6
Huis voor klokkenluiders

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het Voorstel van wet van de leden Van Raak, Fokke, Ko□er Kaya, Voortman, Segers, Thieme en Klein, houdende de oprichting van een Huis voor klokkenluiders (Wet Huis voor klokkenluiders);**
- **het Voorstel van wet van de leden Van Raak, Fokke, Ko□er Kaya, Segers, Thieme, Klein en Voortman tot wijziging van de Wet Huis voor klokkenluiders.**

(Zie vergadering van 20 mei 2014.)

De **voorzitter**:
Ik heet de initiatiefnemers, de heer Van Raak, mevrouw Fokke, mevrouw Voortman en mevrouw Ko er Kaya, van harte welkom in de Eerste Kamer. Mevrouw Thieme is niet aanwezig. Ook verwelkom ik de adviseurs van de initiatiefnemers de heer Van Vollenhoven en mevrouw Van Berg achter de regeringstafel, en de overige adviseurs van de initiatiefnemers op de ambtenarentribune. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties heb ik reeds welkom geheten.

Ik breng de Kamer in herinnering dat op 20 mei 2014 de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Wet Huis voor klokkenluiders (33258) op verzoek van de initiatiefnemers na de eerste termijn van de Kamer is aangehouden voor nader beraad. Dat beraad heeft ertoe geleid dat de initiatiefnemers op 11 december 2014 een novelle bij de Tweede Kamer aanhangig hebben gemaakt.

De beraadslaging wordt hervat.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Voorzitter. Tijdens het plenaire debat vorig jaar over het voorstel Huis voor klokkenluiders heb ik namens de CDA-fractie de initiatiefnemers gecomplimenteerd met het voorstel dat toen al de Eerste Kamer bereikt had. Het is niet zomaar iets om over een complexe materie als klokkenluiders een algemene regeling voor te stellen die recht moet doen aan gerechtvaardigde belangen van individuen, organisaties en samenleving en die bij het instellen van een nieuw instituut ook de juiste positionering moet vinden tussen alle andere reeds bestaande instituten en daarbij ook nog eens rekening moet houden met de eigenheden van de private en de publieke sector.

Mijn fractie heeft toen uitdrukkelijk steun betuigd voor de doelstelling van het voorstel. Sterker nog: mijn fractie stond en staat op het standpunt dat het in deze tijd wenselijk is om een adequate regeling te hebben voor klokkenluiders, gelet op de grote belangen die daarmee ook voor de samenleving als geheel gemoeid zijn. Tegelijk was er op het oorspronkelijke voorstel op onderdelen fundamentele kritiek.

Vandaag kan ik de positieve woorden over doelstelling, nut en noodzaak herhalen. Daaraan voeg ik toe dat mijn fractie ook veel waardering heeft voor de ingrijpende en zorgvuldige remake die de initiatiefnemers het voorstel hebben laten ondergaan. De expliciete verduidelijking van de aanvullende en subsidiaire rol van het Huis ten opzichte van reeds bestaande toezichthouders als inspecties en het OM, is aanzienlijke winst. Hoewel het Huis daarmee op het terrein van het onderzoek expliciet een secundaire rol heeft, is mijn fractie ervan overtuigd dat het Huis in ieder geval ook daar een toegevoegde waarde zal — althans kán — hebben. Die winst die het voorliggende voorstel brengt, geldt uitdrukkelijk ook de verduidelijking van de mogelijkheden van het Huis in relatie tot de publieke onderscheidenlijk de private sector en de uitdrukkelijke scheiding die is aangebracht tussen de adviesfunctie en de onderzoeksfunctie van het Huis.

Deze lovende woorden laten onverlet dat mijn fractie nog enkele vragen heeft. Daarmee wil mijn fractie een constructieve bijdrage leveren aan het debat over de instelling van een Huis voor klokkenluiders. Enkele van die vragen hebben een nogal fundamenteel karakter. Wij hopen dat de initiatiefnemers de moeite zullen nemen om deze vragen zorgvuldig te beantwoorden. Dezelfde vragen stellen wij ook aan de regering. Daarnaast heeft mijn fractie nog een enkele vraag aan de regering afzonderlijk.

De eerste en belangrijkste serie vragen betreft de structuur van het Huis, het functioneren van het bestuur en de positionering van de afzonderlijke bestuursleden en de voorzitter; de governancestructuur dus. Op aandrang van de Eerste Kamer hebben de initiatiefnemers een sterke scheiding aangebracht tussen advies- en onderzoekstaken. Zoals gezegd, waarderen wij dat ook. Alleen roept de manier waarop dit is gebeurd, toch weer enkele andere vragen op. Die wil ik nu naar voren brengen.

De scheiding werkt door in het bestuur. Adviesbestuursleden houden zich op casusniveau bezig met advieszaken en niet met onderzoekszaken, en omgekeerd. Slechts op algemeen niveau kan in het bestuur over zowel advies als onderzoek gesproken worden. Wat de voorzitter betreft, lezen wij op uiteenlopende plaatsen in de nota naar aanleiding van het verslag dat de voorzitter samen met de bestuursleden advies op zaakniveau kan spreken in advieszaken. Betekent dit nu dat de voorzitter eigenlijk een verkapte adviesfunctie heeft en zich dus nooit op zaakniveau met een onderzoekscasus kan bezighouden? Of kan hij dat wel, alleen niet in een zaak waarover hij op zaakniveau kennis heeft genomen in de adviesfase?

Elders wordt ook gesuggereerd dat de voorzitter zich vooral buiten individuele casus dient te houden, wat de aard daarvan ook is. Kunnen de initiatiefnemers de positie van de voorzitter nu wat scherper neerzetten? Mijn fractie vindt die voorzitter wat ongemakkelijk gepositioneerd. Wanneer hij zich niet bezighoudt, bezig kan houden of bezig mag houden met individuele zaken, kan hij officieel wel het gezicht van het Huis naar buiten vormen, maar blijft hij toch wat zweven. Met andere woorden: hoe gezaghebbend kan een voorzitter zijn wanneer hij zich niet kan en mag bezighouden met individuele zaken of bepaalde individuele zaken? Het lijkt mijn fractie niet goed voor zijn gezagspositie wanneer hij helemaal buiten de kerntaken van het Huis blijft. Ik hoor graag ook de visie van de regering hierop. Wanneer de voorzitter zich slechts bezighoudt met advieszaken op casusniveau is zijn positie ook een beetje merkwaardig, of in ieder geval wat onevenwichtig.

Ook over de verdere constructie van het bestuur heeft mijn fractie nog enkele vragen. Welke rol en welke verantwoordelijkheid hebben de leden van de ene afdeling wanneer het gaat om die van de andere? In hoeverre kunnen zij, ook al is het in algemene zin, zich met gezag een oordeel vormen over het reilen en zeilen van die andere afdeling wanneer zij daar inhoudelijk volstrekt buiten staan?

Wie is verder precies verantwoordelijk voor de uitvoering van een bepaald onderzoek? Is dat alleen het lid-onderzoek dat het onderzoek heeft geleid, of het hele Huis, of het Huis met uitzondering van de leden-advies en de voorzitter? Welke rol heeft een lid-advies of een lid-onderzoek precies met betrekking tot een individueel advies- of onderzoekstraject? Zijn zij alleen formeel verantwoordelijk of ook inhoudelijk? En zijn zij advies- of onderzoeksleider of volgen zij dit alleen op afstand? Of zijn zij degenen die het advies of onderzoek formeel vaststellen en dus slechts het eindresultaat goedkeuren? En wat is de rol van de voorzitter daarbij? Heeft die alleen een procesverantwoordelijkheid? Wat betekent dit alles wanneer een onderzoek in een spraakmakende zaak bekritiseerd wordt? Draagt dan het hele bestuur verantwoordelijkheid of alleen het betreffende bestuurslid dat zich er inhoudelijk mee heeft bezig gehouden? En nogmaals: welke positie heeft de voorzitter? Wanneer hij inhoudelijk niet heeft mogen kennisnemen van de zaak, kan hij dan wel in de openbaarheid het gezicht naar buiten vormen? De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan een precisering op deze punten, want het betreft een fundamentele structuurkwestie, een kwestie van de primaire governance. Vinden de initiatiefnemers dat deze structuur nog wat duidelijker in de wet zelf verankerd zou moeten worden?

De initiatiefnemers hebben meerdere malen benadrukt dat de scheiding van advies en onderzoek ook in de ambtelijke organisatie wordt doorgevoerd. Wordt er dan ook een fysieke scheiding aangebracht, dus een scheiding binnen het gebouw? Mijn fractie acht dat van belang voor het waarborgen van de inhoudelijke scheiding. En als externe expertise aan het Huis wordt toegevoegd in gevallen waarin dat nodig is, betreft dan die zogenaamde flexibele schil waarover de initiatiefnemers spreken, slechts het ambtelijk niveau of ook het niveau van het bestuur van het Huis? Op bladzijde 7 wordt gesproken over een AMvB met voorhang, maar is voor de gesuggereerde oplossing van het werken met specialistische commissies waarin toegevoegde bestuursleden kunnen functioneren, niet een wettelijke basis nodig?

De tweede serie vragen van mijn fractie betreft de informatievoorziening, de geheimhouding en de voorziene samenwerkingsprotocollen. Deze vragen stel ik ook aan de regering. Op bladzijde 5 van de nota naar aanleiding van het verslag wordt gemeld dat de werknemer/aspirant-klokkenluider moet instemmen met het gebruik van informatie van de afdeling advies door de afdeling onderzoek. Wat is de positie van de werknemer/aspirant-klokkenluider die daarin niet instemt?

Kunnen de initiatiefnemers bevestigen dat de samenwerkingsprotocollen zich slechts binnen de grenzen van de wet kunnen begeven en niet de wet zelf opzij kunnen zetten? In het bijzonder betreft dit de betekenis van artikel 162 Strafvordering.

Ingeval een werknemer/aspirant-klokkenluider na de adviesfase niet overgaat tot een interne melding of, in een later stadium, het Huis niet overgaat tot het verzoeken van een onderzoek, zijn dan degenen die uit hoofde van hun functie bij het Huis kennis hebben genomen van de feiten van de zaak, toch verplicht om een vermoeden van een strafbaar feit te melden bij het OM? Wordt de klokkenluider daarvan in een beginstadium op de hoogte gesteld, als hij met de afdeling advies in zee wil gaan? Geldt die aangifteplicht eigenlijk ook voor de klokkenluider zelf wanneer hij bij de overheid werkzaam is? Zo ja, wat betekent dat voor zijn positie wanneer hij na een adviestraject ertoe besluit om niet over te gaan tot het zetten van vervolgstappen? Wat betekent het tot slot voor het bestuur van het Huis wanneer dat daarvan weet heeft?

Kunnen de initiatiefnemers bevestigen dat het OM te allen tijde informatie kan vorderen, ook tegen de wil van de klokkenluider in? Geldt dat ook voor de onderliggende informatie van het advies- of onderzoeksrapport die niet in het rapport zelf wordt betrokken?

Op bladzijde 24 van de nota naar aanleiding van het verslag schrijven de initiatiefnemers dat zij ervan uitgaan dat het OM in het kader van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering geen informatie zal opvragen tijdens de adviesfase. Waarop baseren zij deze verwachting? Verdraagt dat zich wel met de inhoud en de strekking van het artikel? Met andere woorden: leent dit zich wel of niet tot het maken van onderlinge afspraken?

Een enkele keer is gesproken over samenloop van onderzoek door het Huis en toezichthouders, inspecties enzovoorts. Ziet mijn fractie het goed dat het Huis in termen van onderzoek pas op de plaats maakt wanneer een andere instantie bevoegd is en in een dergelijk geval slechts gelijktijdig dimensies van die zaak kan onderzoeken die niet tot de competentie van die andere instanties horen, zoals bejegening? Kunnen de initiatiefnemers dan bevestigen dat het alleen kan gaan om bejegening in het kader van de competentie van het Huis en niet om bejegening als zodanig?

In het voorlopig verslag is de vraag aan de orde gekomen hoe bij een organisatie met minder dan 50 personeelsleden nagegaan moet worden of een zorgvuldige interne route is gevolgd alvorens een traject bij het Huis wordt gevolgd. Kunnen de initiatiefnemers nog eens ingaan op dat antwoord?

Mijn fractie schaart zich achter het standpunt van de regering dat wetswijziging nodig is op het punt van het schrappen van de verplichte melding aan de werkgever bij een besluit tot het niet doen van een onderzoek, een verplichting die min of meer per ongeluk in het wetsvoorstel is terechtgekomen. Zijn de initiatiefnemers het daarmee eens? Zo ja, wie moet er het voortouw nemen in deze verandering?

Apart stip ik nog de mogelijkheid van misbruik van de ontslagbeschermingsregeling aan. Kunnen de initiatiefnemers nog eens uiteenzetten aan welke voorwaarden daarvoor precies moet worden voldaan en onder welke voorwaarden die vervalt?

De **voorzitter**:
Mag ik u erop wijzen dat u de tijd in de gaten moet houden, mevrouw Van Bijsterveld?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Dat zal ik zeker doen. Ik kom ook aan het slot van de cascade aan vragen die ik heb gesteld. Ik hoop dat de initiatiefnemers er niet door ontmoedigd worden, maar er juist een aanleiding in zien om hun standpunt nog eens duidelijk uiteen te zetten. Duidelijk is dat de zogenaamde OIO — de goede verstaander weet wat ik daarmee bedoel — zal opgaan in het Huis. Geldt dat ook voor het Adviespunt Klokkenluiders en het BIOS? Die laatste is weer een andere instantie; de initiatiefnemers weten vast precies over welke ik het heb. Het BIOS heeft een eigenstandige taakstelling die buiten het terrein van het Huis valt, hoewel het daarmee raakvlakken heeft. Dat blijft toch afzonderlijk bestaan?

Ik kom bij mijn laatste vraag, een specifieke vraag aan de regering. Zij heeft de kanttekening bij het wetsvoorstel gemaakt dat er structureel op jaarbasis €400.000 beschikbaar is voor het Huis. Kan de minister uiteenzetten of het Huis naar zijn oordeel adequaat kan functioneren, gelet op de prognoses van advies- en onderzoeksverzoeken? Hoe ziet de minister de situatie indien dit bedrag niet voldoende blijkt te zijn? Gaat het om een extra bedrag of is hierin al verdisconteerd dat de OIO en/of het Adviespunt Klokkenluiders in het Huis opgaan?

Mijn fractie ziet met zeer veel belangstelling uit naar de antwoorden op al deze vragen van de initiatiefnemers en van de zijde van de regering.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Van Bijsterveld. Voordat ik het woord geef aan de heer Schouwenaar, heet ik mevrouw Thieme van harte welkom in de Eerste Kamer.

☐

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Voorzitter. Ook namens de fractie van de VVD sluit ik mij aan bij alle woorden van waardering voor de initiatiefnemers. Ik dank hen voor het vele werk dat zij verzet hebben. De heer Van Raak doet dit inmiddels al sinds tien jaar. Ook dank ik hen voor de aanpassing van het oorspronkelijke wetsvoorstel dat wij hier hebben behandeld.

De VVD-fractie staat positief tegenover de voornaamste doelen van dit initiatief een wettelijke regeling voor klokkenluiders, het tegengaan van misstanden en het bevorderen van veiligheid. In het algemeen gesproken heeft een wet die deze doelen dichterbij wil brengen, onze sympathie, maar de manier waarop dit voorstel dat doet, ontmoet ook kritiek bij mijn fractie. Met name richt onze kritiek zich op vier punten. Ten eerste richt zij zich op de mogelijkheid dat het Huis voor klokkenluiders zelf onderzoek gaat doen naar een misstand, ten tweede op de geheimhouding van informatie over het onderzoek naar deze misstand, ten derde op het vrijwel geheel ontbreken van rechtsmiddelen met betrekking tot dit onderzoek en ten vierde op enkele kleine slordigheden in de wettekst en in de toelichtende stukken. In deze volgorde licht ik de vier punten graag toe. Ik begin met het onderzoek naar de misstand door het Huis zelf.

Voor advies kan het terecht bij het Adviespunt Klokkenluiders, ook nu al. Deze uitstekende voorziening is nu sinds ruim drie jaar in bedrijf. Deskundige en toegewijde medewerkers wijzen de klokkenluider de juiste weg. Zij stellen zich op als adviseurs op wie de klokkenluider volledig kan vertrouwen. Het wetsvoorstel sluit aan bij deze gegroeide praktijk. Daar is mijn fractie het van harte mee eens.

Bescherming is nodig, omdat de klokkenluider het risico loopt van benadeling door de organisatie. Daartegen brengt het initiatief het bejegeningsonderzoek en de anonimiteit in stelling. Wanneer de klokkenluider meent dat hij benadeeld wordt, kan hij verzoeken om een bejegeningsonderzoek. Dat moet duidelijkheid brengen of de organisatie zich al of niet correct blijft gedragen na de melding. Zo niet, dan kan het Huis een oordeel of een aanbeveling geven. Mijn fractie vraagt zich af: waarom niet een stap verder gezet? Waarom voorziet het Huis niet in juridische bijstand in een procedure, wanneer er aantoonbare benadeling van de klokkenluider plaatsvindt? Dat zou het bejegeningsonderzoek een stuk effectiever maken.

Anonimiteit is van groot belang voor de klokkenluider. Terecht bepaalt het wetsvoorstel dat alleen hij en niemand anders beslist of zijn naam bekend wordt. Toch is anonimiteit niet verzekerd. Het moet immers gaan om ernstige misstanden waarbij een maatschappelijk belang in het geding is. Meestal zijn dat grote zaken. Bij dergelijke grote zaken is niet uit te sluiten dat onderzoeken te herleiden zijn tot de naam van het bedrijf en van de klokkenluider.

Het onderzoek naar een misstand door het Huis zelf roept bij mijn fractie twijfels op. Natuurlijk moet er onderzoek worden gedaan naar een misstand. Dat is niet alleen in het belang van de klokkenluider, maar vooral ook in het belang van samenleving, veiligheid, organisatie en werkgever. Ons gaat het er echter om wie dat onderzoek verricht. Naar onze mening hoort dit onderzoek te worden opgedragen aan de bestaande inspecties, toezichthouders en het Openbaar Ministerie. Zo is dat nu ook geregeld in de novelle, althans, in eerste instantie. De afdeling advies verwijst naar een van de bestaande toezichthouders of inspecties. Tot zover zijn we het eens. Vervolgens wordt er echter in het wetsvoorstel gesteld dat het Huis de zaak gaat onderzoeken wanneer een bestaande toezichthouder of inspectie het vermoeden van een misstand niet naar behoren behandelt. Daarmee zijn wij het niet eens. Als een inspectie tekortschiet, behoort deze inspectie gecorrigeerd te worden. Dan moet je geen nieuwe instelling in het leven roepen die het werk overneemt. Dat leidt tot stapelen van toezicht. Immers, de inspectie moet de situatie beoordelen en grijpt al dan niet in. Vervolgens beoordeelt het Huis weer het werk van de inspectie. Bij een negatief oordeel grijpt het Huis in. Dat is toezicht op toezicht, en dat is niet effectief. Onze voorkeur gaat uit naar het bijsturen van zo'n inspectie, wellicht in samenspraak met het Huis. Daar zijn ook nog andere redenen voor. Inspecties hebben specifieke knowhow. Zij hebben vele en zware sancties en dwangmiddelen tot hun beschikking. Het Huis daarentegen kan alleen een aanbeveling doen.

Angstcultuur en mismanagement zijn tot dusver de lacunes gebleken in het werkterrein van alle 30 of 31 inspecties, toezichthouders en het Openbaar Ministerie. Mijn fractie gaat ervan uit dat inspecties heel goed zelf in deze leemte in de taken kunnen voorzien. De markttoezichthouders, autoriteiten en inspecties hebben zich uitgesproken tegen

onderzoek door het Huis op hun werkterrein. Waarom houden de initiatiefnemers dan de mogelijkheid open dat het Huis zelf onderzoek doet naar een misstand?

Ik kom bij het tweede punt van kritiek, namelijk de geheimhouding van onderzoekinformatie. Mocht er onverhoopt toch onderzoek plaatsvinden door het Huis naar een vermoeden van een misstand, dan zegt het wetsvoorstel dat dit onderzoek wordt afgesloten met een rapport. Het rapport bevat een analyse van de misstand, de vaststelling van vermoedelijke oorzaken en aanbevelingen. Het rapport is openbaar. Onderzoekinformatie die niet in het rapport staat, is niet openbaar. Dit laatste roept bij mijn fractie vragen op.

Terecht staat in het wetsvoorstel dat het Huis artikel 10 van de WOB in acht moet nemen. Dat is wat op grond van de WOB ten hoogste geheim mag blijven. Meer geheimhouding staat de WOB niet toe. Tot zover stemmen het wetsvoorstel en de WOB overeen. In het wetsvoorstel staat echter ook dat het Huis wél meer geheim mag houden als men het onderzoekinformatie noemt. Wat onderzoekinformatie is, bepaalt het Huis. Het Huis kan zelf de grens trekken tussen conclusies enerzijds en onderzoekinformatie anderzijds. Door het rapport beperkt te houden en door tegelijkertijd veel gegevens tot onderzoekinformatie te bestempelen, kan meer geheim gehouden worden. Wettelijk mag het. Artikel 2 van de WOB geeft daartoe de ruimte. Maar is het ook wenselijk? Ja, zeggen de indieners, want openbaarheid mag geen belemmering zijn voor de klokkenluider om zich te melden. Mijn fractie ziet dat anders. Openbaarheid dient ook om lering te trekken uit de misstand. Als we de klokkenluider willen beschermen, moeten we niet de openbaarheid beperken, maar hebben we daarvoor de anonimiteit en het bejegeningsonderzoek. Daarin voorziet dit initiatief, zeker wanneer het aangevuld zou worden met juridische bijstand vanuit het Huis.

Ons uitgangspunt is dat onderzoek zelf niet openbaar is, omwille van een ongestoord en daardoor correct verloop van het onderzoek. Echter, na sluiting van een onderzoek behoren in onze optiek alle informatie en conclusies openbaar te zijn, op enkele WOB-uitzonderingen na. Die zijn te vinden in artikel 10. Thorbecke zei het al: niets werkt zo zuiverend als het licht der openbaarheid. Dus ook bij misstanden, voeg ik daaraan toe. Zo is ook de WOB ingericht: actieve openbaarheid, waarbij artikel 10 de uitzonderingen aangeeft.

Bij dit wetsvoorstel vindt de VVD-fractie openbaarheid van groot belang. Dat is namelijk van groot belang voor pers en publiek. Zij moeten weten waar zij aan toe zijn. Zij moeten de feiten kennen opdat wij daar allemaal lering uit kunnen trekken. Het is ook van belang voor de direct betrokkenen. Zij zullen zich moeten kunnen verweren. Daarbij is alle informatie nodig, niet slechts een deel. Iedereen moet kunnen nagaan of de onderliggende informatie de onderzoekconclusies kan dragen. Bij grote en belangrijke zaken is het bovendien niet onwaarschijnlijk dat allerlei geheime informatie toch ineens of stukje bij beetje naar buiten komt, met alle gevolgen van dien. Dit is misschien een wat banale reden, maar ik noem hem toch. Zou het niet de voorkeur verdienen om niet alleen het rapport openbaar te maken, maar ook de onderliggende onderzoekinformatie, uiteraard met inachtneming van artikel 10 van de WOB?

Ik kom op de rechtsmiddelen. De afdeling onderzoek neemt allerlei beslissingen, tijdens het onderzoek en bij het eindrapport. Zij stelt bijvoorbeeld de volgende vragen. Is de klokkenluider ontvankelijk? Is de melding van een misstand naar behoren behandeld, intern of door een toezichthouder? Kan een lopend onderzoek worden stopgezet? Wat neemt de afdeling in het eindrapport op en wat blijft erbuiten? Als wij het goed zien, staat tegen het merendeel van deze beslissingen geen beroep open. Wij horen graag van de indieners of dit klopt.

De Vereeniging Handelsrecht heeft haar vergadering in december 2015 geheel gewijd aan dit wetsvoorstel. Op zich is dat complimenteus, maar in hun preadviezen plaatsen mr. Matthijs Kuijpers en prof. Kortmann kritische noten bij het nagenoeg ontbreken van rechtsmiddelen. Als argument voor het uitsluiten van beroep noemen de indieners het vermijden van vertraging en van juridisering. Mijn fractie betwijfelt of dit argument het uitsluiten van beroep rechtvaardigt. Het eindrapport kan ernstige gevolgen hebben, met name voor de organisatie, zoals reputatieschade of aansprakelijkheidsacties. Toegang tot de rechter is een fundamenteel recht. Het Huis kan besluiten onderzoekinformatie buiten het eindrapport te houden. Die informatie is dan geheim. Dit kan de organisatie ernstig belemmeren in haar verweer tegen een negatief eindrapport.

Artikel 8, lid 3 van het wetsvoorstel zegt dat het rapport geen civiele of strafrechtelijke schuld of aansprakelijkheid vaststelt. Toch vallen er vele procedures te verwachten, waarbij men zich zal beroepen op alles wat in het rapport vermeld staat. Daardoor ontstaan dan toch weer vertraging en juridisering, iets wat de indieners juist wilden vermijden. Hoe beoordelen de indieners deze bezwaren? Valt het te hopen dat het Huis uitermate terughoudend zal zijn met zelf onderzoek doen, zodat de gesignaleerde kwesties met geheimhouding en het ontbreken van rechtsmiddelen zich niet zullen voordoen?

Tot slot wil ik wijzen op enkele slordigheden in de stukken. Soms staat in de memorie van antwoord een andere tekst dan in de wet zelf. Wij gaan ervan uit dat de wettekst geldt, maar dit kan verwarring scheppen. Soms staan er taalfouten in de wettekst. Transparency International Nederland heeft in de kantlijn van de wettekst vele opmerkingen gemaakt en voorbeelden van slordigheden gegeven. Wat gaan de indieners doen met deze opmerkingen? Of accepteren we een wettekst met taalfouten, hier in de zaal waar het Groot Dictee der Nederlandse taal wordt gegeven?

De VVD-fractie heeft sympathie voor de inzet van de initiatiefnemers, maar ten aanzien van de vormgeving is mijn fractie niet kritiekloos. Wij zijn benieuwd naar de antwoorden van de indieners.

☐

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Voorzitter. De collega's hebben het al gememoreerd: dit wetsvoorstel kent een turbulente geschiedenis. Mogelijk komt die geschiedenis volgende week tot een afronding in het parlement. In mei 2014 beleefde het voorstel in deze Kamer een eerste ronde. Daarbij toonde een ruime meerderheid, onder wie mijn gewaardeerde oud-collega Ruud Koole, die toen nog namens onze fractie het woord voerde over dit onderwerp, zich zeer kritisch over de constitutionele houdbaarheid van het toenmalige voorstel. De indieners

hebben gelukkig de bereidheid getoond goed te luisteren naar die signalen en naar het nieuwe advies van de Raad van State.

In feite ligt er vandaag een compleet nieuw voorstel, dat een aantal significante verbeteringen kent ten opzichte van de vorige versie. Zo is het Huis voor klokkenluiders niet langer ondergebracht bij de Nationale ombudsman, een stevige steen des aanstoots in de eerste ronde hier, maar wordt het een zbo, waarbij de onafhankelijkheid ten opzichte van de minister expliciet geborgd is. Ook is de ontvankelijkheid van het Huis nader geduid. Vaststaat nu welke andere wegen een klokkenluider redelijkerwijs moet hebben doorlopen, voordat hij of zij zich bij het Huis melden kan. Er is een heldere beschrijving gekomen van bevoegdheden van het Huis in de publieke en in de private sector. In de vormgeving van het Huis is nu een duidelijke en werkbare scheiding aangebracht tussen advies en onderzoek.

In de schriftelijke ronde hebben wij daar, net als een aantal collega's, de nodige vragen over gesteld, die wat ons betreft overtuigend door de indieners zijn beantwoord. Nu de eindstreep nadert, is met name een compliment op zijn plaats voor de vasthoudendheid en de blijvende inzet van de heer Van Raak. Hij is de enige van de ondertekenaars van het wetsvoorstel die dit traject van A tot Z meegemaakt heeft en het hopelijk volgende week ook over de eindstreep zal loodsen, want onze fractie voelt sympathie voor dit wetsvoorstel.

Klokkenluiden over een echte misstand gebeurt niet vaak in ons land, dat laten de cijfers die de minister heeft verstrekt, ook zien. Maar als het gebeurt, dan zijn de gevolgen voor de persoon in kwestie vaak zeer ingrijpend. Het Huis en dit wetsvoorstel zullen een positieve rol kunnen spelen in het bijstaan en begeleiden van mensen die de moeite nemen om hun baan, hun gemoedsrust en andere zekerheden in hun leven op het spel te zetten om een voor de hele samenleving schadelijke situatie aan het licht te brengen.

Toch hebben ook wij vandaag nog een aantal vragen over deze novelle. Juist omdat klokkenluiders zich kwetsbaar opstellen, verdienen zij een zorgvuldig en degelijk getoetst wettelijk kader. Als dit voorstel tot wet verheven wordt, dan moet het afgetekende meerwaarde hebben ten opzichte van een simpele fusie van het Adviespunt Klokkenluiders en de Onderzoeksraad Integriteit Overheid, en het alsdan gevormde lichaam vervolgens ook bevoegdheden geven voor de private sector. Zoiets had met een simpele motie van de Tweede Kamer ook opgelost kunnen worden.

Vandaag moeten we ook vragen stellen die door de advocaat van de duivel bedacht zouden kunnen worden. Dit debat draagt immers bij aan interpretatie van de wet en het ontstaan van jurisprudentie. Wij zouden het op prijs stellen als de indieners vandaag de meerwaarde van het Huis nog eens heel precies zouden willen verwoorden. De tekst in de memorie van antwoord is ons net iets te makkelijk, over synergie, bundeling van ervaring en kennis. Ik citeer: "Een toonaangevend instituut op het gebied van advisering en onderzoek naar vermoedens van misstanden, dat steeds meer bekendheid zou kunnen genereren en laagdrempelig en goed vindbaar zal zijn voor betrokkenen". Dat zijn mooie, ronkende teksten, maar veel meer brengen zij ons niet. Zoals de indieners zelf ook aangeven: Nederland kent een zeer fijnmazig stelsel van inspecties, toezichthouders en andere instanties, niet het minst de strafrechtelijke keten, waarbij burgers die misstanden vaststellen, heel goed terechtkunnen. Nogmaals, waar zit nou de meerwaarde?

Die vraag is ook belangrijk voor het vaststellen van de ontvankelijkheid van het Huis. Klokkenluiders kunnen daar terecht als de jurisdictie van bestaande instanties hen niet verder helpen kan, zoveel is duidelijk. Maar wat nou als een inspectie of een externe toezichthouder goed en grondig onderzoek doet en tot de conclusie komt dat er van een misstand geen sprake is, en de melder legt zich daar niet bij neer? Gaat het Huis zo'n onderzoek dan overdoen? Zal het Huis zich met andere woorden gaan opstellen als een instantie voor hoger beroep van bestaande inspecties en toezichthouders? Eerlijk gezegd schrikt mijn fractie daarvoor terug. In zo'n geval zou het Huis geen ander effect hebben dan het verder voeden van achterdocht en wantrouwen in onze samenleving, en daar komen we nu weinig van tekort. Integendeel.

De indieners beschrijven de meerwaarde ten opzichte van het Openbaar Ministerie in de memorie van antwoord als: onderzoek naar de misstand dat uitsluitend is gericht op het vaststellen van de feiten c.q. waarheidsvinding. Ook dat statement vraagt om nadere duiding. Doet het OM dat in de ogen van de indieners dan nu niet?

Ten slotte wijzen de indieners op de kennelijke onmogelijkheid voor inspecties of toezichthouders om in actie te komen bij ernstig mismanagement. Dat roept de vraag op of melders van een misstand voor dat soort situaties niet eerst aan de bel dienen te trekken bij het interne toezicht van een organisatie: de raad van toezicht of de raad van commissarissen. Zij zijn de aangewezen partij om in te grijpen als in een organisatie sprake is van mismanagement, en dan hoeft het niet eens ernstig te zijn. Zal het Huis zich niet-ontvankelijk verklaren voor onderzoek als klokkenluiders het gesprek met de raad van toezicht of de raad van commissarissen hebben overgeslagen, zo vragen wij de indieners.

Tot nu toe heb ik in lijn met het wetsvoorstel gesproken van klokkenluiders en melders, maar dit woordgebruik mag niet in de weg staan van een diepere duiding van die twee begrippen. Het viel mij namelijk op dat het begrip "klokkenluider", waar dit hele wetsvoorstel toch om draait, in de wetstekst niet gedefinieerd wordt; niet in deze novelle, maar ook niet in het oorspronkelijke wetsvoorstel. Dat heeft mij eerlijk gezegd verbaasd, vooral omdat het wetsvoorstel helemaal toegeschreven lijkt op de positie van werknemers in vaste dienst. Wie het begrip "klokkenluider" opzoekt op zoiets simpels als Wikipedia, ziet dat daar een veel breder begrip wordt gehanteerd. Niet alleen een werknemer kan een klokkenluider zijn, maar ook een belanghebbende, van binnen of van buiten een organisatie, die misstanden openlijk aan de kaak stelt. Met andere woorden, ook zzp'ers, stagiaires en vrijwilligers; mensen die de rechtsbescherming van de wetgeving misschien zelfs nog wel beter kunnen gebruiken bij klokkenluiden dan werknemers met een vast contract.

De indieners hebben in de schriftelijke gedachtewisseling gesteld dat zij bescherming van andere categorieën klokkenluiders lastig vonden en het begrip werknemer in het Burgerlijk Wetboek niet wilden oprekken. Bescherming van deze groepen, zzp'ers, stagiaires, vrijwilligers, moet maar worden meegenomen bij de evaluatie. Deze redenering overtuigt ons niet. Als de indieners er van meet af aan voor zouden hebben gekozen om te werken met het begrip

"klokkenluider" in plaats van werknemer, hadden zij het begrip werknemer in het BW toch niet hoeven oprekken? Dat iets lastig is, hoeft toch geen reden te zijn om het na te laten? Graag krijgen wij hierop een nadere toelichting van de indieners. Kunnen zzp'ers, stagiaires en vrijwilligers bij het Huis terecht? Hoe vinden zij daar bescherming als blijkt dat hun melding inderdaad aanleiding zou moeten vormen voor een onderzoek?

De heer **De Graaf** (D66):
Ik dacht uit de wetstekst van de indieners af te leiden dat onder werknemer wordt verstaan ook degene die anders dan uit dienstbetrekking arbeid verricht of heeft verricht, en dat is dus de zzp'er.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Dat zou heel goed kunnen. Mevrouw Bikker heeft hierover schriftelijke vragen gesteld. In de memorie van antwoord zeggen de indieners dat zij deze groepen buiten haken plaatsen. Dat leidt tot onduidelijkheid. Het lijkt mij goed als die onduidelijkheid vandaag wordt opgeheven.

De heer **De Graaf** (D66):
Het is belangrijk dat hier een interpretatie wordt gegeven, maar ik zou toch uit willen gaan van de primaire teksten. Zou mevrouw Barth de tekst over degene die anders dan uit dienstbetrekking arbeid verricht of heeft verricht, anders kunnen lezen dan wat ik net zei, namelijk zzp'ers?

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Dan zou je het eventueel wel over zzp'ers hebben, maar niet over vrijwilligers. Ook bij stagiaires is het heel ingewikkeld. Ik heb het over drie verschillende groepen. In de memorie van antwoord van de indieners is hierover onduidelijkheid ontstaan. Wij horen graag een verheldering.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Mijn vragen aan de indieners zagen ook op de rechtsbescherming die geldt voor de verschillende categorieën. Ik neem aan dat de PvdA die zorg deelt.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Zeer.

Dit wetsvoorstel biedt, zoals gezegd, bescherming aan klokkenluiders. Het voorstel voegt met artikel 18 en 18a, artikel 658c toe aan het BW en artikel 125 quinquies, derde lid, aan de Ambtenarenwet, over de bescherming van werknemers ten opzichte van werkgevers als zij te goeder trouw een melding van een misstand doen. Zouden de indieners vandaag willen aangeven wat nu precies de meerwaarde is van deze artikelen ten opzichte van de huidige zorgplicht van werkgevers, zoals vastgelegd in artikel 7:658 van het Burgerlijk Wetboek, en de plicht tot goed werkgeverschap, zoals verwoord in artikel 7:611 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 125ter Ambtenarenwet? Ik geef maar vast mee dat het antwoord niet kan zijn de voorbeelden van werkgevers, de overheid incluis, die zich bij bekende klokkenluiderzaken niet aan de bestaande bepalingen hebben gehouden. De beste oplossing voor een wetsartikel dat wordt overtreden, is niet per definitie een nieuwe bepaling in de wet, maar dat is ten eerste handhaving van de wet. Vandaar mijn vraag: welke mazen in de wet worden met artikel 18 en 18a van dit wetsvoorstel precies gedicht? Hoe hebben de indieners vastgesteld dat dit een maas in het arbeidsrecht is? Is er bijvoorbeeld jurisprudentie waar zij op kunnen terugvallen?

Het laatste punt dat wij vandaag willen bespreken, betreft de kosten van het Huis voor klokkenluiders. In de schriftelijke ronde hebben wij gevraagd waarom de kosten van een onderzoek niet worden doorberekend aan een werkgever of instantie waarvan na het onderzoek wordt vastgesteld dat er inderdaad sprake was van een misstand. We hebben daarop schriftelijk een zeer onbevredigend antwoord of eigenlijk helemaal geen antwoord gekregen. De indieners wekken de indruk alsof we gevraagd zouden hebben melders financieel te ondersteunen in plaats van een onderzoek via het Huis aan te bieden, maar dat is zeker niet het geval. Onze vraag richtte zich op de bestaande praktijk bij de Onderzoeksraad Integriteit Overheid, die een deel van de kosten of de volledige kosten van een terecht onderzoek na afloop bij de betreffende overheid in rekening brengt. Wij vinden dat pedagogisch helemaal niet zo slecht. Bovendien komt met de betaling van zo'n bijdrage de melding van een misstand nog eens op de bestuurlijke tafel langs, namelijk als in de begroting moet worden verwerkt dat er betaald moet worden. Bij deze vraag is het verstandig om in acht te nemen dat de meeste meldingen, ook bij het Huis, naar onze verwachting geen grootse en meeslepende zaken zullen zijn waarbij, doelbewust en met kwade opzet, regels zijn overtreden, en het feit dat de terecht daarbij meekomende publiciteit de overtreder al de nodige schade toebrengt. De meeste meldingen zullen betrekking hebben op verkeerd ingegroeide praktijken van mensen die niet doorhebben of niet willen doorhebben dat de tijden en de normen zijn veranderd. Nogmaals, op zo'n moment is het in rekening brengen van kosten na afloop helemaal zo gek nog niet. Ik krijg daarom vandaag graag een antwoord van de indieners op onze vraag of zij hebben overwogen om dit te doen en waarom zij hebben besloten om ervan af te zien.

Ten slotte heb ik nog een vraag aan de minister over de kosten van het Huis. In zijn schriftelijke antwoorden geeft de minister aan dat het kabinet op dit moment €400.000 structureel beschikbaar heeft voor het Huis voor klokkenluiders. Dat is dan toch wel boven op de kosten van het huidige adviespunt en de Onderzoeksraad Integriteit Overheid? Zo ja, hoeveel gaat het Huis dan in totaal kosten?

Wij wachten de antwoorden op onze vragen met belangstelling af.

☐

De heer **De Graaf** (D66):
Voorzitter. Laat ik in de eerste plaats de initiatiefnemers — wier namen overigens voortdurend wisselen maar wier aanvoerder, de heer Van Raak, een baken van continuïteit in deze wetsprocedure is — gelukwensen met het feit dat wij eindelijk, een kleine vier jaar na indiening van het oorspronkelijke wetsvoorstel, tot een eindoordeel kunnen en waarschijnlijk ook zullen komen. Die gelukwens geldt overigens ook voor de adviseurs van de initiatiefnemers.

Wetgeving kost tijd en inspanning en dat is met dit wetsvoorstel nog eens onderstreept. Ik meen dat ik, zonder de andere Tweede Kamerleden in verlegenheid te brengen, in het bijzonder de heer Van Raak mag complimenteren met het vele werk dat hij in persoon aan dit initiatiefvoorstel heeft besteed. Deels werd dit werk afgedwongen door de behandeling in eerste termijn in de Eerste Kamer die immers tot aanhouding van het voorstel en tot bezinning leidde en vervolgens tot een novelle die wij nu gezamenlijk met het oorspronkelijke voorstel behandelen. Deze Kamer drong in mei 2014 nadrukkelijk aan op een gezamenlijke inspanning van de initiatiefnemers en de minister. Zo te zien, heeft dat geleid tot vruchtbare resultaten.

De initiatiefnemers smeren in de schriftelijke stukken overigens nog eens stroop om onze mond door ex cathedra te verklaren dat de discussie met de Eerste Kamer heeft geleid tot een beter wetsvoorstel. Dat vinden wij natuurlijk tamelijk vanzelfsprekend en ook de heer Van Raak zal zich dat, als voormalig lid van deze Kamer, hebben gerealiseerd. Maar het is toch aardig om het te memoreren, zeker in het licht van de discussie over de toekomstbestendigheid van het tweekamerstelsel.

In mei 2014 zei ik namens de D66-fractie dat als er in de Tweede Kamer zo'n groot draagvlak voor een initiatiefvoorstel is, de Eerste Kamer zich extra moet bezinnen en zeer goede argumenten moet hebben om een dergelijk voorstel af te wijzen, zeker als het politiek-maatschappelijke motief voor het voorstel wordt gedeeld. Dat gold voor het voorstel voor een Huis voor klokkenluiders, waarvan belangrijke elementen bovendien op brede instemming konden rekenen: de vorming van een onafhankelijke onderzoeksinstelling, een stevige bescherming van de arbeidsrechtelijke positie en een adequate advisering en ondersteuning van de aspirant-klokkenluider. Niettemin kende mijn fractie twee jaar geleden grote bezwaren tegen het toen voorliggende voorstel die ons tot een tegenstem zouden hebben verleid als het tot stemming was gekomen. Die bezwaren zagen op vier thema's. De vraag is of de novelle in voldoende mate aan die bezwaren tegemoet is gekomen. Ik kan daarbij heel wat spreektijd besparen door de zeer uitvoerige memorie van antwoord.

Allereerst ga ik in op de natuurlijk ook door mijn fractie geconstateerde strijdigheid met artikel 78a van de Grondwet. De discussie spitste zich toen in het bijzonder toe op de interpretatie van het vierde lid van dit artikel: in hoeverre biedt dit ruimte om aan de taak van de Nationale ombudsman om gedragingen van het Rijk en andere bestuursorganen te onderzoeken, ook een onderzoekstaak gericht op private instellingen toe te voegen? Wij zijn blij dat de initiatiefnemers en de Tweede Kamer op hun schreden zijn teruggekeerd door het Huis voor klokkenluiders geheel uit het huis van de Nationale ombudsman te tillen. Daarmee is het staatsrechtelijke obstakel komen te vervallen. Overigens zou ik tegen de achtergrond van de actualiteit rond de Nationale ombudsman ook niet hebben geweten of onderbrenging van de klokkenluidersvoorziening via een aparte substituut-ombudsman bij dit Hoge College van Staat überhaupt wel gelukkig zou hebben uitgepakt.

Er komt nu een apart zelfstandig bestuursorgaan dat weliswaar niet de status van Hoog College van Staat heeft, maar dat wel voldoende waarborgen voor onafhankelijkheid kent. De novelle regelt waar nodig verbijzondering ten opzichte van de regelingen in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, onder meer waar het de benoeming van de bestuurders betreft. Dat lijkt ons een prima oplossing, die voldoende waarborgen bevat voor de onafhankelijkheid van de taakuitoefening ten opzichte van de regering.

Het tweede bezwaar zag op de onheldere samenloop van de onderzoekstaak van het Huis voor klokkenluiders met de handhavings- en onderzoekstaken van marktmeesters, toezichthouders en inspecties. Mijn fractie vindt het onderscheid in de nieuwe regeling een stuk duidelijker, nu gemarkeerd is dat de onderzoekstaak van het Huis voor klokkenluiders niet concurrerend kan zijn, maar slechts aansluitend en aanvullend indien er geen onderzoek door anderen heeft plaatsgevonden of indien er, ondanks eerder onderzoek, nog steeds sprake lijkt te zijn van misstand. In de praktijk zullen nog wel degelijk afscheidingsvragen overblijven, maar ik vertrouw erop dat die worden opgelost, eventueel via nadere regelgeving. Ik vraag de minister hierover ook nog zijn licht te laten schijnen.

Het derde bezwaar betrof de verwevenheid van het publieke en het private normenstelsel nu het wetsvoorstel regelt dat de onderzoekstaak en daarmee samenhangende bevoegdheden zich niet alleen tot de publiekrechtelijke organen uitstrekt, maar ook tot privaatrechtelijke instellingen en dus tot burgers en bedrijven. Mijn fractie vroeg zich af of de inzet van publiekrechtelijke onderzoeksbevoegdheden in de private sector wel in voldoende mate de grondrechten van burgers borgde en in ons stelsel van rechtswaarborgen en rechtsbescherming paste. Ook de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties was hier zeer kritisch op, zo herinner ik mij. De initiatiefnemers hebben in reactie daarop nu een stelsel ontworpen met verschillende regimes voor de publieke en de private sector. Dat is ingewikkeld, maar het is naar ons oordeel wel noodzakelijk. De ongeclausuleerde toepassing op de private sector van de bevoegdheden op grond van de Algemene wet bestuursrecht zonder enig rechtsverweer was eigenlijk toch wel wat onbezonnen. Met de minister is mijn fractie van mening dat wat nu voorligt, de toets van de kritiek wel kan doorstaan, zowel ten aanzien van de onderzoeksbevoegdheden en de weigeringsgronden, als waar het de bezwaar- en beroepsmogelijkheid en de informatiebeperkingen betreft. Ook dat aangelegen bezwaar van ons is dus komen te vervallen.

Het vierde bezwaar had betrekking op de samenloop van advisering en onderzoek binnen één orgaan. "Advocaat en rechter onder één dak" noemde ik dat eerder. Dat is in het algemeen niet aan te bevelen. Indien het al onvermijdelijk zou zijn — in het geval van het Huis voor klokkenluiders lijkt het moeilijk voorstelbaar om twee aparte zelfstandige bestuursorganen te creëren — zullen er toch ten minste hoge Chinese muren tussen de verschillende functies, de daarmee samenhangende bevoegdheden en functionarissen moeten worden opgericht. Dat gebeurt in het gewijzigde wetsvoorstel inderdaad, maar de vraag is of dat afdoende is.

Ik heb er dus nog enkele vragen en kanttekeningen bij. In de schriftelijke stukken noemen de initiatiefnemers het onafhankelijke advies over de aanpak van een vermoeden van misstand de belangrijkste reden van het aanbrengen van een scheiding tussen advies en onderzoek. Ik meen dat de onafhankelijkheid van het onderzoek zelf ook essentieel is. De Chinese muur is aan weerszijden even belangrijk. Daarom wil ik graag dat de initiatiefnemers nog eens toelichten wat zij nu precies beogen met artikel 3a, derde lid

onder c: de bevoegdheid tot het instellen van een algemeen onderzoek naar aanleiding van één of meer adviesaanvragen. Weliswaar begrijp ik hun oogmerk om angstige werknemers te beschermen, maar worden de adviesfunctie en de onderzoeksfunctie hiermee niet te gemakkelijk verstrengeld? Adviseren de collega's van de afdeling advies dan de bestuurders en medewerkers van de afdeling onderzoek om dat onderzoek toch echt in te stellen? Is dat onderzoek dan niet al bij voorbaat gekleurd omdat het min of meer zelfgeïnitieerd is?

Een ander element is dat de wet zelf weinig indicaties geeft voor de functiescheiding van de bestuurders binnen het Huis. In de adviesfase spreken uitsluitend de bestuurders van de afdeling advies over de individuele casus, zo nodig aangevuld met de voorzitter. Hoezo de voorzitter? Wat is de reden daarvoor? Heeft de voorzitter dan ook het recht om aan te schuiven bij de bestuurders die het onderzoek uitvoeren en uiteindelijk beoordelen? Heeft de voorzitter dus wel die twee zielen in één borst? Dat zou juist voorkomen moeten worden door de strikte scheiding tussen advies en onderzoek.

Voor zover ik kan overzien, kent de wet zelf geen verbod om in het voltallige bestuur tijdens de adviesperiode over een individuele casus te spreken. Zou dat niet uitdrukkelijk geregeld moeten worden? Indien de werknemer de stap heeft gezet tot onderzoek, door een verzoek in te dienen en een verklaring van geen bezwaar tegen het verstrekken van informatie van de afdeling advies aan de afdeling onderzoek af te leggen, mag er in ieder geval wel in het voltallige bestuur over de casus worden gesproken, aldus de initiatiefnemers. Kennelijk behoeft de onafhankelijkheid van het onderzoek dan dus geen nadere borging meer. De initiatiefnemers vinden het de verantwoordelijkheid van elke individuele bestuurder om binnen zijn of haar rol te blijven. Ik vind dat eerlijk gezegd niet ontzettend overtuigend, net zomin als ik de voortgezette adviserende taak van de afdeling advies tijdens de onderzoeksfase erg helder en logisch vind. Om het wat cru te stellen: advocaten en rechters, allemaal ondergebracht in het huis voor rechtzoekenden, spreken in de raadkamer gezamenlijk over de aanhangige zaak en de advocaat koppelt dat daarna nog even terug aan zijn cliënt. Als dat in het civiele recht of het bestuursrecht zo geregeld was, hadden de Tweede Kamerleden die hier achter de tafel zitten, vermoedelijk een initiatiefvoorstel ingediend om dat zo snel mogelijk te veranderen.

Kortom, ik stel het op prijs als de initiatiefnemers hier nog eens op in willen gaan. Ik wil de wet niet langer tegenhouden, maar zijn zij het niet met mij eens dat we dit in de toekomst, via een Algemene Maatregel of anderszins, beter moeten regelen en vooral beter moeten scheiden? Hetzelfde geldt eigenlijk voor de positie van de voorzitter. Is hij of zij een soort Ombudsman voor de klokkenluiders? Is de voorzitter het boegbeeld naar buiten en dus ook degene die het oordeel van het Huis in een individueel onderzoek naar buiten brengt, toelicht en desnoods verantwoordt? Of is de voorzitter alleen maar de procesbewaker en de general manager, die verantwoordelijk is voor de begroting, de huisvesting en de goede betrekkingen met de buitenwereld? Dit blijft allemaal toch een beetje de zwakke stee in het voorstel, ook in de verbeterde versie daarvan. Misschien wil de minister hier ook nog op ingaan.

De vier bezwaren van mijn fractie tegen het oorspronkelijke voorstel overziende, kom ik tot de voorlopige conclusie dat met de novelle drie daarvan zijn weggenomen. Dat is een mooie prestatie. Een goede beantwoording van mijn opmerkingen en vragen kan de score verder doen oplopen. Dat hoop ik natuurlijk, omdat wij dan volhartig kunnen instemmen met het gewijzigde voorstel. Veel van onze andere vragen en opmerkingen zijn in de memorie van antwoord al voldoende geadresseerd. Ik wijs in het bijzonder op het bepaalde in artikel 7 omtrent de mededeling aan verzoeker én werkgever als de afdeling onderzoek geen onderzoek instelt. Ik ben blij dat de initiatiefnemers en de minister het met ons eens zijn dat het inderdaad niet gewenst is dat de mededelingsplicht ook geldt als de afdeling onderzoek besluit tot niet-ontvankelijkheid. Een voorlopige oplossing kan worden gevonden in het onderzoeksprotocol, maar dat zal te zijner tijd toch echt met de wet moeten worden gerepareerd. Kan de minister toezeggen dat hij dat in zijn wetgevingsplanning opneemt?

Gezien het motto van de initiatiefnemers dat discussie met de Eerste Kamer wetten altijd beter maakt, wachten wij met een gerust hart de beantwoording van onze vragen af.

☐

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Voorzitter. Allereerst een groot woord van dank aan de initiatiefnemers, die wederom hier aanwezig zijn in onze senaat, onze Eerste Kamer. Ik maak hun een groot compliment voor het goede werk dat ze sinds onze vorige ontmoeting verricht hebben, maar zeker ook voor al het gedane werk. Behalve de complimenten voor u allen, sluit ik me graag aan bij de speciale complimenten voor de heer Van Raak, die op dit onderwerp een ongelofelijke volharding vertoont.

Naar het idee van mijn fractie hebben de initiatiefnemers naar aanleiding van de vele belangrijke punten van kritiek die vorige keer geuit zijn, belangrijke wijzigingen en aanscherpingen in de novelle aangebracht. Dat doet mij goed. Bij de behandeling van het oorspronkelijke wetsvoorstel betoogde ik al dat GroenLinks het van groot belang vindt dat klokkenluiders beter beschermd worden en dat hun meldingen effectiever worden opgepakt, zodat maatschappelijke misstanden kunnen worden aangepakt. Uit vele affaires, zoals de bouwfraude, weten we inmiddels dat fraude vaak moeilijk te ontdekken is en dat het luiden van de klok door een ingewijde die de nek uitsteekt, onmisbaar is om misstanden boven water te halen. Nederland heeft lang achtergelopen in de bescherming van de klokkenluider, die vaak zijn eigen baan, zijn eigen welzijn, zijn sociale contacten en ook de kansen op nieuw werk in de waagschaal stelde.

Inmiddels is natuurlijk wel het een en ander gebeurd. We hebben het Adviespunt Klokkenluiders en de Onderzoeksraad Integriteit Overheid. Het ontbrak echter onder meer nog aan een adequate bescherming voor klokkenluiders in de private sector. Dit wetsvoorstel vult lacunes op. Het Adviespunt Klokkenluiders en de Onderzoeksraad Integriteit Overheid zullen opgaan in het nieuwe Huis voor klokkenluiders. Ik sluit me graag aan bij een vraag van mevrouw Barth, namelijk: willen de indieners nog eens heel precies aangeven wat naar hun idee de meerwaarde is van het Huis zoals dat, naar wij hopen, binnenkort tot stand komt?

Ik zei al dat tijdens de vorige behandeling een aantal fundamentele kritiekpunten zijn geuit. Naar mijn idee zijn die met

de novelle goed opgepakt. Ik loop de punten graag even langs.

Als eerste kom ik op het onderbrengen van het Huis voor klokkenluiders bij de Nationale ombudsman. Onze Kamer zag een spanning met artikel 78a van de Grondwet, waarin de taak van de Ombudsman in feite beperkt is tot het onderzoeken van misstanden in de publieke sector. Wij steunen dan ook de keuze van de initiatiefnemers om het Huis te positioneren als een zbo, met extra aandacht voor de onafhankelijke positie van dit zbo. In dit geval is dat natuurlijk van groot belang.

Ook had de Eerste Kamer kritiek op het ook inzetten van het regime van de Algemene wet bestuursrecht voor de private sector. In deze novelle is een apart regime geregeld voor de private sector. Ook dat is een belangrijk pluspunt.

Er is veel gesproken over het onderscheid tussen de adviesfunctie en de onderzoeksfunctie. Ook wij vonden dat onderscheid onvoldoende scherp en onvoldoende geborgd. In de novelle is het onderscheid nu zeer duidelijk aangebracht. De taken zijn afgebakend. De afdeling advies adviseert de klokkenluider en moet volledig ten dienste staan van de klokkenluider. Dat juichen wij toe. Toch kan er nog wel degelijk spanning ontstaan tussen de afdeling advies en de afdeling onderzoek, bijvoorbeeld op het moment dat er een besluit moet worden genomen over een ontvankelijkheidsverklaring of als moet worden bekeken of eerder onderzoek door een meer bevoegd bestuursorgaan wel of niet naar behoren is gedaan en of er dan toch moet worden overgegaan tot onderzoek door het Huis.

Ook tijdens de onderzoeksfase kan er spanning ontstaan tussen de afdeling advies en de afdeling onderzoek. We maken ons daar overigens nu niet zo ernstig zorgen over dat we op voorhand al denken dat dit niet zal werken. Het zou ons echter goed doen wanneer de initiatiefnemers er hun licht over laten schijnen. Welke dilemma's zien de indieners en welke waarborgen biedt dit wetsvoorstel, zodat deze twee afdelingen hun eigen terrein goed kunnen bewaken, zonder dat er allerlei zaken door elkaar gaan lopen? Ik heb, net als mevrouw Van Bijsterveld, nog wel een vraag over de precieze positie van het bestuur en de voorzitter waar het gaat om de twee taken van het Huis, advies en onderzoek. Ik begreep dat, wanneer het Huis uiteindelijk tot een onderzoek komt, het bestuur op beide vlakken de informatie kan ontvangen en daarover kan spreken. Ik krijg daar graag nog een nadere toelichting op.

Een vierde punt van discussie met deze Kamer de vorige keer had betrekking op de samenloop tussen onderzoek door het Huis en het onderzoek door het OM, inspecties en toezichthouders. Wij vonden dat nog niet voldoende doordacht. Ook de reikwijdte van de rechtsbescherming was onvoldoende aangegeven. Naar ons idee is dat nu absoluut verbeterd. In protocollen wordt geregeld hoe wordt voorkomen dat het onderzoek door het Huis het onderzoek door het OM en dergelijke in de wielen rijdt. Mijn fractie vraagt de indieners nog eens toe te lichten waarom deze protocollen, anders dan bij de Onderzoeksraad Voor Veiligheid, niet in de wet worden geregeld. Wellicht kunnen de indieners hun licht daar nog op laten schijnen.

We hebben nog een enkele andere vraag. Naar aanleiding van de schriftelijke uitwisseling leek het idee te ontstaan, met name wat betreft artikel 7 van de novelle, dat wanneer het Huis besluit na een melding geen onderzoek te doen, het Huis hiervan melding doet aan zowel de werknemer, de klokkenluider, als aan de werkgever. Dat kan echter voor de klokkenluider buitengewoon vervelend uitpakken. Dat was juist niet de bedoeling. Het lijkt mij ook volstrekt overbodig. Ook de minister heeft daar in zijn brief een en ander over gezegd en aangegeven dat dit zou moeten worden gerepareerd. Ik hoor graag van de indieners hoe zij dit zien en wellicht van de minister op welke wijze deze omissie op korte termijn kan worden gerepareerd.

De afdeling onderzoek van het Huis voert de onafhankelijkheidstoets van een melding uit. Kunnen de indieners toelichten welke criteria daarbij worden gehanteerd? Wij hebben ook nog een vraag over het budget. De minister heeft aangegeven dat op dit moment €400.000 structureel beschikbaar is. Is dat boven op de budgetten die nu al beschikbaar zijn voor het Adviespunt Klokkenluiders en de Onderzoeksraad Integriteit Overheid? Vinden de indieners dit budget voldoende? Ik vraag de minister, mocht het Huis gaan lopen als een trein, als er veel belangrijke zaken worden aangemeld en er als dus veel werk is, of het dan mogelijk is dat er uiteindelijk wordt gekeken naar een verhoging van het budget. Graag een toelichting.

Ten slotte leg ik de indieners het volgende voor. Mijn fractie steunt deze wet. Wij vinden het van belang dat dit Huis er gaat komen, maar het werkelijke succes zit in de uitvoering. Gaat het allemaal lopen, zoals de indieners wensen en voor ogen hebben? Daarbij gaat het om commitment, maar ook om cultuurverandering. Ik wijs wat dat betreft op het recente verhaal — het is maar een voorbeeld; dat benadruk ik — van een ex-vertrouwenspersoon bij het ministerie van Justitie en Veiligheid, want dat is wel illustratief. Er is een structuur waarin mensen kunnen melden, waarin mensen hun klachten kwijt kunnen, maar de ervaring van deze ex-vertrouwenspersoon is toch dat mensen dat vaak niet doen, omdat ze bang zijn dat ze op de een of andere manier in de problemen komen. We zien die cultuur op allerlei plekken, zowel bij de overheid als bij bedrijven. Het is not done om iets te zeggen, waardoor je je bedrijf mogelijk in de problemen brengt, waarmee je mogelijk collega's belast en waardoor je mogelijk disloyaal bent aan je eigen organisatie. Zo zitten wij mensen nu eenmaal niet in elkaar. Als we ergens werken, doen we het liefste iets wat voor de hele club goed is. Wanneer je dan toch tot het besluit komt dat er iets ernstigs aan de hand is, zodanig dat je dat naar buiten moet brengen, zodat er iets mee gebeurt, ook al breng je je organisatie daarmee misschien in de problemen, dan heb je moed nodig. Het is dan heel mooi dat er een Huis voor klokkenluiders is waar je terechtkunt, maar volgens mij is er nog meer nodig. Uiteindelijk is het van groot belang dat er binnen organisaties een sfeer ontstaat, waarbij het mogelijk moet zijn om klachten te melden. Ik hoor graag van de indieners of zij vinden dat het Huis juist in deze cultuurverandering binnen organisaties, privaat of binnen de overheid, een rol kan spelen.

Ik rond af. Ik heb het al gezegd. Wij stemmen in met de novelle. De indieners hebben belangrijk werk gedaan en belangrijke verbeteringen aangebracht. Wij hopen dat de wet snel in werking kan treden en dat het Huis daarmee van start kan gaan. Er zal werkenderwijs wel blijken dat een aantal dingen misschien wat beter, wat anders moet, maar er ligt een goede wettelijke basis. Wat ons betreft instemming en wij hopen het Huis snel te mogen zien.

De heer **Köhler** (SP):
Voorzitter. Na een jarenlange voorbereiding bespreken we vandaag het initiatiefvoorstel Wet Huis voor klokkenluiders. We doen dat met een breed samengestelde groep van initiatiefnemers, die ik bedank voor het vele werk dat ze verzet hebben om tot dit gedegen voorstel te komen. Onze dank gaat ook uit naar de vele anderen die aan dit wetsvoorstel hebben bijgedragen, waarvan ik Pieter van Vollenhoven en Alex Brenninkmeijer hier wil noemen.

Alle inspanningen en kritische bijdragen hebben geleid tot een geheel verbeterde versie van het wetsvoorstel, vergeleken met het vorige, dat onze Kamer in 2014 behandelde. De toen gevraagde verbeteringen zijn onzes inziens doorgevoerd. De SP-fractie kan daarom nog positiever zijn dan vorige keer. Het is echter pas het begin, mijnheer Van Raak.

Het Huis voor klokkenluiders beoogt een veilig onderkomen te zijn voor klokkenluiders, mensen die een vermoede misstand op hun werk aan de orde willen stellen. In het verleden zijn klokkenluiders soms zelf het slachtoffer geworden van hun onthullingen, bijvoorbeeld omdat ze door hun werkgever ontslagen werden. Omdat ze de klok luidden tegen de verdrukking in, verdienen deze mensen des te meer onze lof. Maar de onheuse manier waarop zij behandeld werden, stimuleerde anderen natuurlijk niet om zelf ook de klok te luiden over wantoestanden. Een goede wettelijke bescherming van klokkenluiders is daarom zeker op zijn plaats.

Tijdens het jarenlange wordingsproces van deze wet zijn enkele jaren terug al nieuwe instanties in het leven geroepen waar klokkenluiders terechtkunnen. Ik noem het Adviespunt Klokkenluiders, waar werknemers, ambtenaren, zzp'ers, stagiairs en vrijwilligers vertrouwelijk terechtkunnen voor advies over hoe om te gaan met een vermoeden van een misstand, en de Onderzoeksraad Integriteit Overheid, een externe klokkenluidersinstantie die meldingen door ambtenaren van een vermoeden van een misstand onderzoekt en daarover aan het bevoegd gezag rapporteert. Deze beide instanties gaan op in het Huis voor klokkenluiders. Daar zullen twee van elkaar gescheiden afdelingen functioneren: een voor advies en een voor onderzoek. Het Huis treedt niet in de taken en bevoegdheden die andere instanties, inspecties en toezichthouders hebben, maar verwijst daarnaar door en verricht indien nodig aanvullende taken. Dat kan in bepaalde gevallen ook aanvullend onderzoek zijn. Deze taakverdeling is in het verbeterde wetsvoorstel duidelijk vastgelegd.

De afdeling advies zal mensen die een vermoeden van een misstand aan de orde willen stellen, met informatie en advies ondersteunen en de weg wijzen. De ervaringen met het al bestaande Adviespunt Klokkenluiders tonen aan dat daar zeker behoefte aan is. De afdeling onderzoek zal vooral aanvullend onderzoek doen. Hoeveel behoefte daaraan is, zal de toekomst leren. Maar omdat het onderzoek ook kan gaan over de bejegening van mensen die langs andere weg een vermeende misstand gemeld hebben, ligt hier in ieder geval een eigenstandige taak. Het onderzoeksverslag en de eventuele aanbevelingen worden openbaar, en dat kan een waarde op zich blijken. Of de aanbevelingen ook gevolgd gaan worden, zal moeten gaan blijken.

Van sommige kanten horen we dat het Huis weinig toevoegt aan de activiteiten die het Adviespunt Klokkenluiders en de Onderzoeksraad Integriteit Overheid nu al verrichten. Afgezien van het feit dat de wettelijke verankering van deze activiteiten op zich al waardevol is, is die bewering volgens mij onjuist. Net als mevrouw Barth en mevrouw Vos vraag ik de indieners van het wetsvoorstel nog eens kernachtig aan te geven wat in dezen de meerwaarde van het Huis voor klokkenluiders is.

In het lange wetgevingstraject zijn bijna alle denkbare vragen gesteld en inmiddels bevredigend beantwoord. Maar op twee punten wil onze fractie nog enige opheldering. Het eerste betreft de wettelijke bescherming van zelfstandigen, stagiairs en vrijwilligers. In het publieke debat, in het schriftelijke overleg over het voorstel en zojuist door mevrouw Barth is de vraag opgeworpen of die bescherming even goed geregeld is als die voor werknemers. Kunnen de initiatiefnemers daar nog eens op ingaan?

Het tweede punt is van wetstechnische aard. Mevrouw Van Bijsterveld, de heer De Graaf en mevrouw Vos gingen er ook al op in, maar ik zal de vraag nogmaals formuleren. Artikel 7 van het gewijzigde wetsvoorstel luidt: "Indien de afdeling onderzoek geen onderzoek instelt of dit niet voortzet, deelt het dit onder vermelding van de redenen zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de verzoeker en de werkgever mede." Op de vraag van D66 hierover antwoordt de minister, aan wie daar een vraag over was gesteld, dat er ten onrechte in het gewijzigde wetsvoorstel is blijven staan dat deze mededeling ook naar de werkgever gaat en dat deze omissie te gelegener tijd gerepareerd moet worden. Prachtige formulering, "te gelegener tijd". De initiatiefnemers schrijven in de memorie van antwoord dat de mededeling uit artikel 7 alleen naar de werkgever gaat als een onderzoek niet wordt voortgezet en dat dit kan worden gepreciseerd in het nog op te stellen onderzoeksprotocol. Dat is zonder meer juist. Mijn vraag is echter of het daarnaast niet goed is om de wetstekst bij een volgende gelegenheid op deze manier te corrigeren.

Voorzitter. We zijn benieuwd naar de reactie van de initiatiefnemers.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Voorzitter. Laat ik beginnen met een verrassing: deze bijdrage lever ik mede namens de fractie van de SGP. Waar de fractie van de ChristenUnie een vraag stelt, kunnen de indieners en u erbij denken dat de SGP die vraag ook op het hart heeft.

Allereerst mijn complimenten aan de indieners van dit in de Tweede Kamer breed ondersteunde wetsvoorstel. De opmerkingen van de Eerste Kamer bij de eerste editie van het wetsvoorstel zijn met een constructieve geest opgepakt. Dat is, denk ik, heel veel werk geweest, maar heeft geresulteerd in een wetsvoorstel dat naar de mening van mijn fractie een goede verbetering betekent.

Mijn fractie acht die inzet ook nodig, want helaas is in de afgelopen jaren telkens opnieuw gebleken dat organisaties kunnen corrumperen. Ook de overheid heeft in dit opzicht geen schoon blazoen. Ik denk aan de ernstige bevindingen bij de NZa en aan een van de medewerkers, die daardoor helemaal knel zat. Wie dergelijke geschiedenissen leest,

verwondert zich over het gebrek aan reflectie binnen een organisatie en huivert bij de positie die een klokkenluider dan heeft. Moeizame jaren vallen hem ten deel en zelfs als de misstanden met succes aan de kaak zijn gesteld, is het individuele leed meestal niet voorbij. Het is daarom dat de fractie van de ChristenUnie zeer in kan stemmen met de doelstelling van dit wetsvoorstel: het versterken van de eenzame positie van klokkenluiders.

Nu is in de ideale situatie zo'n Huis voor klokkenluiders niet nodig. Bedrijven, overheid en non-profitorganisaties zouden hun structuur en cultuur zo op orde moeten hebben dat reflectie en kritiek welkom zijn, zodat mensen zich veilig weten om hun beklag te doen en alle dingen die zijn opgetuigd werken om mensen krachtig te maken in het reageren op misstanden, zodat betrokkenen op een gezonde manier hun verantwoordelijkheid nemen en de fase van klokkenluiden nimmer bereikt wordt. Het wetsvoorstel voorziet nu, met inachtneming van alles wat er al is gebeurd, in een vast te stellen procedure voor iedere werkgever met meer dan 50 werkzame personen.

Mijn fractie vindt die interne regeling belangrijk, maar heeft er ook een aantal vragen bij. Hoe wordt voorkomen dat deze procedure zich vooral beperkt tot voldoen aan de letter van de wet, zonder reflectie op de cultuur binnen een organisatie? Is deze procedure vooral wat is aanbevolen qua preventie door alle betrokken instanties die al veel ervaring hebben opgedaan, zoals de Expertgroep Klokkenluiders en het Adviespunt Klokkenluiders? Of zijn er andere vormen van preventie te noemen, die niet in wetgeving zijn vervat? Welke reflectie hebben de indieners daar dan op?

Dan kom ik te spreken over de grens van 50 personen. Deze grens is gebaseerd op de Wet op de ondernemingsraden. Deze wet voorziet echter bijvoorbeeld ook in een gezamenlijke ondernemingsraad indien een werkgever twee of meer ondernemingen heeft die tezamen optellen tot meer dan 50 werkzame personen. Hoe overwegen de indieners dat gegeven? Bovendien rekent deze wet slechts bij uitzondering de flexibele schil van zzp'ers, payroll en andere flexmedewerkers mee als bij het bedrijf werkzame personen. Is er contact geweest met werkgevers- en vakorganisaties voor een modelprocedure voor kleinere instanties of branches? Komt er zoiets, of is dat helemaal niet aan de orde? Graag hoor ik een beschouwing van de indieners op dit punt.

Wat betreft de flexibele schil van werkzame personen geven de indieners in antwoord op vragen van mijn fractie aan dat ze het werknemerbegrip baseren op de huidige stand van zaken in het Burgerlijk Wetboek en voor wat betreft de ambtenaren kijken naar de Ambtenarenwet. Dat is natuurlijk te billijken; echter, het heeft gevolgen voor de rechtsbescherming. Dit kwam zojuist al even aan de orde in de discussie met mevrouw Barth. Dit aspect moet volgens de indieners nadrukkelijk onderdeel worden van een toekomstige evaluatie van de wet. Ik vraag hun wanneer zij die evaluatie willen. Verwachten ze dan ook dat er verandering op zal treden in de wetgeving? Aan de adviseur van deze Kamer, de minister van Binnenlandse Zaken, vraag ik om te reflecteren op de positie van de flexibele schil, juist ook in het licht van de Aanbeveling voor de bescherming van klokkenluiders van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, en dan met name artikel 4. Denkt hij dat dit wetsvoorstel die aanbeveling voldoende ondervangt?

Dan kom ik te spreken over het Huis zelf. Waar het vorige debat nog constitutioneel van karakter was, hebben de indieners nu gekozen voor een vormgeving middels een zelfstandig bestuursorgaan. Er is een aantal afwijkingen van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen in dit wetsvoorstel opgenomen die de minister van Binnenlandse Zaken alleen bevoegdheden geeft ten aanzien van het financieel beheer en de administratieve organisatie. De indieners bevestigen de visie van de Raad van State dat verantwoording over het gevoerde beleid richting Tweede Kamer zal moeten gaan. Ik vraag hen te verhelderen hoe ze deze beleidsmatige verantwoording voldoende geborgd achten. In antwoord op vragen van mijn fractie spreken zij over het jaarverslag en over rapportages. Het jaarverslag is een wettelijke vereiste, maar wat bedoelen zij met rapportages en hoe zien zij de rol van de Tweede Kamer verder voor zich?

De inrichting van het Huis kent een scherpe scheiding tussen de afdeling advies en de afdeling onderzoek. Alleen de voorzitter gaat over beide, maar is van geen van beide lid. In de beantwoording wordt duidelijk dat hij of zij inderdaad bij beide afdelingen een taak heeft. Praktisch gezien kan dat soms toch ingewikkeld worden. Daarom heb ik wat verhelderende vragen. Tot de memorie van antwoord aan deze Kamer begreep ik dat de voorzitter op casusniveau geen bemoeienis zal hebben. Maar op bladzijde 5 van de memorie van antwoord wordt wel geschetst dat de voorzitter zo nodig aanschuift bij een overleg van de afdeling advies over een individuele casus. Wat is het nu? Stel dat de voorzitter eerst bemoeienis heeft gehad met bijvoorbeeld het verbeteren van de kwaliteit van advisering in een bepaalde casus. Stel dat deze casus leidt later tot een groot onderzoek, met veel publiciteit. Opnieuw zal dan gekeken worden naar de voorzitter, als boegbeeld van de organisatie, om daarover te spreken. Mag dat dan? Of is dit opnieuw het casusniveau waar de voorzitter geen bemoeienis mee heeft? Maar hoe kan hij of zij dan boegbeeld zijn? Hoe rijmen de indieners dit? Mijn fractie heeft zorgen over de werkbaarheid van deze oplossing.

Er zijn verder ten hoogste vier leden in het bestuur van het Huis, en een nadere verdeling over de afdeling advies en onderzoek moet door het Huis zelf bepaald worden. Ook een verdeling van drie leden in de ene en één lid in de andere afdeling is mogelijk. Hoe worden in dat geval de kwaliteit en de interne checks-and-balances geborgd? Hoe wordt voorkomen dat de voorzitter een soort vliegende keep wordt op het moment dat deze verdeling onvoldoende werkt of expertise beperkt is? Graag een toelichting.

Ten aanzien van de onderzoeksfunctie is door velen al verwezen naar de overlap met andere toezichthoudende organen en inspecties. Over die samenwerking moeten afspraken worden gemaakt. Er wordt gekozen voor protocollen. Mijn fractie acht het Huis voor klokkenluiders de uitzondering; in eerste instantie zullen het de inspectie en de toezichthoudende organen zijn die zich bezighouden met zaken die niet kloppen. Maar daarnaast is het natuurlijk goed om afspraken te maken. Echter, bij de Onderzoeksraad Voor Veiligheid is de verhouding tot andere procedures, met name het strafrechtelijk onderzoek, nadrukkelijk ingekaderd in de Rijkswet en wel in artikel 69. Waarom is niet voor een vergelijkbare regeling gekozen? Hoe beoordeelt de minister van Binnenlandse Zaken dit verschil in kaders om te komen tot een goede en kenbare samenwerking? De fractie van de ChristenUnie blijft overigens de mening toe-

gedaan dat bij misstanden allereerst de direct aangewezen toezichthoudende instanties een taak hebben. Staat dat ook in de protocollen? Hoe zien de indieners dat voor zich?

Al met al ligt hier een sterk verbeterd wetsvoorstel met de terechte doelstelling om de bescherming van klokkenluiders gestalte te geven en misstanden aan te pakken. De band met de Nationale ombudsman is terecht doorgesneden en er is gepoogd om tot een beter onderscheid te komen tussen advisering en onderzoek. Mijn fractie heeft echter nog een aantal vragen die zien op de belangrijke doelstelling van preventie, op het bevorderen van een goede cultuur in de verschillende organisaties en op de uitvoerbaarheid van het voorstel. Daarom zie ik, mede namens de collega's van de SGP, zeer uit naar beantwoording van de indieners.

☐

De heer **Koffeman** (PvdD):
Voorzitter. Ik wil allereerst mijn complimenten overbrengen aan de leden die het initiatief hebben genomen tot een wettelijke regeling voor de bescherming van klokkenluiders, en natuurlijk met name aan de heer Van Raak die daarbij vanaf aanvang betrokken is geweest en er nog steeds bij is.

Mijn fractie maakt zich, met de initiatiefnemers, grote zorgen over de mogelijkheden van ambtenaren en werknemers in de private sector om misstanden te melden, gelet op de problemen waarin bekende en minder bekende klokkenluiders verzeild zijn geraakt. Het is zorgwekkend dat er nog steeds volksvertegenwoordigers zijn die onrustig worden als ze de klok horen luiden. Sommigen zijn zelfs zo onrustig dat zij, als zij de klok horen luiden, tot op het hoogste niveau bereid zijn om de klepel door de versnipperaar te halen en te klokkenluider te negeren of zelfs kalt te stellen.

Het ligt nog vers in de herinnering dat in 2010 een control manager van de Voedsel en Waren Autoriteit werd vervolgd door de overheid omdat zij in 2008 een geheim rapport openbaar had gemaakt. In dat rapport stond dat het toezicht van de VWA op slachthuizen en diertransporten op veel punten ernstig faalde. De toenmalige minister van LNV (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) zag het melden van deze misstand als iets wat alles behalve waardering verdient. Zij sprak van het lekken van vertrouwelijke informatie en het misbruik maken van kennis uit dienstbetrekking bij de overheid met het oog op politieke doeleinden, waardoor de integriteit van de overheid schade zou zijn toegebracht.

Het rapport dat deze klokkenluider naar buiten bracht, leidde tot verscheidene debatten in de Tweede Kamer, twee onderzoekscommissies en een verscherpt toezicht op de vee- en vleessector. Als dit rapport niet door de klokkenluider naar buiten was gebracht, had het parlement geen inzicht gehad in het falen van deze overheidsdienst. Zelfs de VWA gaf later in haar jaarverslag aan dat de uitwerking van het naar buiten brengen van de informatie en de discussie die daarop volgde een heilzame werking hadden gehad. Desondanks werd de bewuste functionaris vervolgd en schuldig bevonden. Ik heb dat van dichtbij meegemaakt, omdat de klokkenluider partner was van een van de leden van dit huis. Ze werd opgejaagd door een overheid die zelf in de fout was gegaan, maar daarop niet wenste te worden aangesproken. Ze werd schuldig verklaard omdat ze de waarheid naar buiten bracht, omdat ze het verzwijgen van die waarheid niet in overeenstemming kon brengen met haar geweten. Weliswaar besloot de rechter om af te zien van strafoplegging, maar dit is niet de wijze waarop een overheid waarheidsvinding in de weg zou moeten staan.

Ik dank de initiatiefnemers van harte voor hun voorstel voor de verbetering van de positie van klokkenluiders. Klokkenluiders vervullen een belangrijke maatschappelijke taak en verdienen daarvoor onze steun en onze bescherming. Het initiatiefwetsvoorstel en de novelle die wij vandaag bespreken, zullen een wettelijke grondslag bieden voor deze steun en zorg. Als een werknemer een misstand wil melden, kan hij, als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, terecht bij het Huis voor klokkenluiders. Daar wordt zijn melding onderzocht en als blijkt dat die melding gegrond is, komt er een feitenonderzoek. De positie van de werknemer is beschermd, dus hij hoeft niet te vrezen voor ontslag. Voor schrijnende gevallen is er een fonds waar de klokkenluider een beroep op kan doen. Dat biedt bescherming en zekerheid, en dat is waar klokkenluiders dringend behoefte aan hadden en hebben.

Het is goed dat het via de nota van wijziging mogelijk wordt voor bijvoorbeeld aannemers en zzp'ers om misstanden te melden. Iedereen die vaak over de vloer van een organisatie komt, kan misstanden opmerken en de noodzaak voelen om die te melden en te herstellen.

Een goede regeling voor klokkenluiders is cruciaal in een democratische rechtsstaat. Het gebrek aan een dergelijke regeling komen belangrijke misstanden, zoals integriteitsproblemen bij het bestuur, misbruik van overheidsgeld en bedreiging van volksgezondheid, dierenwelzijn, veiligheid en milieu, niet of nauwelijks aan de oppervlakte. Tegelijkertijd is het belangrijk om te constateren dat er bij bedrijven en overheidsorganisaties helaas nog veel te weinig waarde wordt gehecht aan klokkenluiders. In nog te veel gevallen worden klokkenluiders gedemoniseerd, als zouden zij niet trouw zijn aan de organisatie. Het is de makkelijk om ze weg te zetten als querulanten en verklikkers. In veel gevallen blijken mensen die misstanden opgelost willen zien en bereid zijn om daar hun eigen positie voor op het spel te zetten, de trouwste werknemers die een werkgever zich zou kunnen wensen.

"Zonder een mentaliteitsverandering bij werkgevers en bij de overheid blijft de klokkenluider (in elk geval op de werkvloer) de zondebok", schreef rechtsfilosoof Iris van Domselaar bij de eerste behandeling van het wetsvoorstel in de Volkskrant. Ondanks de bescherming die een klokkenluider vanuit het Huis en het fonds zou kunnen krijgen, zal hij toch snel als persona non grata gezien worden of blijven worden in de eigen organisatie. Ik wil de indieners graag vragen wat het Huis voor klokkenluiders kan doen om die broodnodige mentaliteitsverandering bij bedrijven en overheden ten opzichte van klokkenluiders te bevorderen.

De indieners schrijven dat het Huis gaat bijdragen aan een cultuur waarin mensen ernstige misstanden eerder zullen melden. Kunnen zij voorbeelden geven van mogelijke acties die het Huis kan ondernemen om de cultuur bij bedrijven en overheidsinstanties op dit punt te veranderen? Een ervaringsdeskundige als Fred Spijkers, de man die jarenlang streed voor eerherstel na zijn ontslag als klokkenluider bij Defensie, heeft zijn twijfels. Ik citeer hem: "Natuurlijk is deze stap een goede zet. Maar potentiële klokkenluiders moeten wel beseffen dat het geen volledige zekerheid biedt. Zowel

persoonlijk als ook op het financiële vlak. Het voorstel zoals het bij de Tweede Kamer lag, bood wat dat betreft meer garanties. Maar die zijn er uit gehaald en dat is jammer." Wat is de visie van de initiatiefnemers op deze kritiek van Fred Spijkers? Had die kritiek ondervangen kunnen worden?

De kerntaken van het Huis voor klokkenluiders, het eerste in zijn soort in Europa, komen neer op rechtsbescherming van klokkenluiders en onderzoek naar meldingen die zij doen. Meldingen moeten het individuele belang overstijgen: gevaar voor de volksgezondheid, voor de veiligheid van personen of voor het milieu, net als fraude of corruptie binnen een onderneming. Wie straks als werknemer melding doet van een vermeende misstand, weet zich beschermd met wat in de wet een "benadelingsverbod" heet. Zijn strafexpedities, zoals Sjaak Jansen zag gebeuren op het ministerie van Veiligheid en Justitie, dan ook van de baan? Klokkenluiders zouden wel gek zijn om misstanden te melden, vertelde Jansen vorige week aan NRC. In zijn tijd als vertrouwenspersoon op het departement maakte hij mee dat melders van misstanden vervelend werk te doen kregen en uitgezonderd werden van promotie. Welke verandering brengt deze wet op een ministerie dat letterlijk lak heeft aan openheid en dat geen prijs stelt op klokkenluiders? Ik heb daar nog wat vragen over.

Klokkenluiders kunnen uit allerlei organisaties komen en de misstanden kunnen alle mogelijke werkvelden bestrijken. Ik noemde al het voorbeeld van de misstanden bij de VWA. Daar ging het specifiek over falend toezicht op dierenwelzijn en voedselveiligheid. Andere misstanden kunnen uiteraard met heel andere zaken te maken hebben, zoals ernstige privacyschendingen door bedrijven en overheden. Hoe gaat het Huis voor klokkenluiders ervoor zorgen dat het te allen tijde specifieke kennis in huis heeft om concrete aanbevelingen te doen waarmee de misstanden hersteld kunnen worden? Heeft het Huis daar voldoende middelen voor? Hoe kunnen we als overheid controleren of de organisatie de aanbevelingen inderdaad goed uitvoert en of hiermee de misstanden in de organisatie inderdaad zijn verholpen? Ik begrijp dat dit de verantwoordelijkheid van de Kamer zelf is, maar wat zijn de gedachten van de indieners hierover? Hoe kunnen we de implementatie van de aanbevelingen van het Huis en de resultaten daarvan monitoren? Tot waar gaat de betrokkenheid van het Huis zelf in dit opzicht? Hoe kan voorkomen worden dat iemand, zoals klokkenluider Bos, jarenlang moet strijden voor eerherstel en financiële compensatie, alles kwijtraakt wat hij heeft, in een camper moet leven en slachtoffer wordt van advocaten die willen werken op basis van no cure, no pay, maar eigenlijk misbruik maken van de onbeschermde positie van de klokkenluider?

Ik sluit graag af met een compliment voor de indieners voor het agenderen van de moeilijke positie van klokkenluiders en voor het ontwerpen van het Huis voor klokkenluiders en het Fonds voor klokkenluiders, zodat mensen voortaan makkelijker maatschappelijke misstanden kunnen melden. Ze kunnen op de warme steun en instemming van mijn fractie rekenen. Onrecht moet bestreden worden en de bestrijding daarvan dient gefaciliteerd te worden door een democratische en rechtvaardige overheid. Dit voorstel is wat mijn fractie betreft een stap in de goede richting.

☐

Mevrouw **Van Weerdenburg** (PVV):
Voorzitter. Wij voeren vandaag een bijzonder debat. Het is vooral bijzonder omdat de verschillen in opvatting tussen de partijen die vandaag aan het debat deelnemen zeer klein zijn. Wij erkennen immers allemaal de waarde die klokkenluiders hebben voor de maatschappij. De imposante rij indieners tegenover mij laat dat al zien. Wij vinden allemaal dat klokkenluiders goed beschermd en ondersteund moeten worden. Het gaat dan ook om bijzondere mensen: mensen die een ernstige misstand in de samenleving aan de kaak durven te stellen, die er niet voor terugdeinzen om het belang van de samenleving voorop te stellen en de persoonlijke gevolgen daarvan voor lief te nemen en die het algemeen belang boven hun eigen belang plaatsen.

Het zal u niet verbazen dat wij PVV'ers een bijzondere verwantschap voelen met klokkenluiders. Als enige je mond opendoen om een groot onrecht aan te kaarten, hoewel je dat allerminst in dank wordt afgenomen. Juist datgene zeggen wat men niet wil horen, omdat het gezegd moet worden. Doofpotten aan het licht brengen en beerputten opengooien, hoewel dit dikwijls grote gevolgen kan hebben voor je privéleven. Mijn fractie is dan ook een groot voorstander van het ondersteunen en het begeleiden van klokkenluiders, niet alleen vanuit een morele plicht naar de klokkenluiders toe, maar zeker ook omdat een goede ondersteuning en begeleiding wellicht de drempels kunnen verlagen waar potentiële klokkenluiders nu nog voor terugschrikken.

Er is al veel gezegd over het belang van een goede afbakening tussen de advieskant en de onderzoekskant in het nog in te richten Huis voor klokkenluiders. De PVV-fractie is van mening dat het initiatiefwetsvoorstel inclusief de novelle die nu voorligt, voldoende waarborgen biedt voor een zorgvuldige scheiding van beide functies. Ook zijn wij zeer verheugd dat het Huis nu wordt vormgegeven als zelfstandig bestuursorgaan. De eerder voorgestelde constructie waarbij het Huis zou worden ondergebracht bij de Nationale ombudsman zorgde voor een hoge mate van ongemak binnen mijn fractie. De politieke manier waarop de functie van Nationale ombudsman de laatste jaren is ingevuld zou naar onze mening afbreuk hebben gedaan aan de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van het nog in te richten Huis voor klokkenluiders.

Tot slot wil ik de indieners complimenteren met en danken voor hun vele werk. Wij hopen dat het gewijzigde initiatiefvoorstel dat nu voorligt, zal zorgen voor een laagdrempelige toegang voor alle potentiële klokkenluiders en dat het hun de broodnodige ondersteuning en begeleiding zal bieden die zij verdienen.

De **voorzitter**:
Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Ik zie dat dat niet het geval is. Dan schors ik de vergadering voor een korte pauze. Er is een pauze van twintig minuten voorzien. Kunt u daarmee uit de voeten, mijnheer Van Raak? Ik begrijp dat dat zo is.

De vergadering wordt van 15.22 uur tot 15.51 uur geschorst.

De heer **Van Raak**:
Voorzitter. Ik dank de leden van de Eerste Kamer. U had gelijk en wij hadden ongelijk. Als ik kijk naar het nu voorliggende wetsvoorstel met deze novelle, dan moet ik zeggen dat ik trots ben, want het wetsvoorstel is beter dan het op 20 mei 2014 was. Op 20 mei 2014 heeft deze Kamer drie dingen gedaan. Ik vind dat die drie dingen ook typisch passen bij de rol van de Eerste Kamer in ons staatsbestel. In de eerste plaats hebt u gezegd dat de wet er moest komen. U hebt gezegd: er moet een Huis voor klokkenluiders komen. In de tweede plaats hebt u ons een ongelofelijke berg huiswerk meegegeven. In de derde plaats hebt u gezegd: initiatiefnemers, ga nu eens goed samenwerken met de minister en met het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Laat ik met dat laatste beginnen. Het is voor een SP'er niet altijd makkelijk, maar ik kan u zeggen dat dat bijzonder goed is gegaan. Ik kan niet anders zeggen dan dat de samenwerking met de minister en het ministerie van Binnenlandse Zaken buitengewoon goed is geweest. We hebben vrij snel na het debat van 20 mei 2014 een inventarisatie gemaakt van de opmerkingen die u gemaakt hebt, de wensen die er in de Eerste Kamer leefden en het advies dat u aan ons had. Als er veel advies komt en als er veel huiswerk is, dan kan dat weleens tot een knoop leiden, maar in dit geval bleek het eigenlijk bijzonder goed op elkaar te passen. Het bleek heel goed mogelijk om een novelle te maken, die weliswaar heel groot is, maar die de kern van het wetsvoorstel intact laat, namelijk: bescherming van klokkenluiders, onderzoek naar misstanden en aanbevelingen voor de wijze waarop we dat kunnen oplossen.

Het is echt een hele lijst van veranderingen. De Eerste Kamer hechtte veel waarde aan een grondwettelijke bezwaar. Dat is een heel groot bezwaar. Het betreft het onderbrengen van het Huis voor klokkenluiders bij de Nationale ombudsman. We hebben in eerste instantie voor dat model gekozen, omdat we vonden dat het Huis zo onafhankelijk mogelijk moest kunnen opereren en het meest onafhankelijke wat we hebben, is een Hoog College van Staat. We hebben er in dat kader niet voor gekozen om een voorstel tot grondwetsverandering in te dienen om het Huis zelf tot Hoog College van Staat te maken — dat leek ons niet proportioneel — maar wel om het onder te brengen bij de Nationale ombudsman. Dat betekent wel dat het instituut door toevoeging van het Huis een bredere reikwijdte krijgt; het ziet ook op de private sector. Volgens de Raad van State is het aan de Staten-Generaal om te bepalen of dat wel of niet kan. De Tweede Kamer vond dat het kon, de Eerste Kamer vond dat het niet kon, dus kon het niet. We hebben gezocht naar een alternatief. Het zbo, het zelfstandig bestuursorgaan, is natuurlijk zo'n alternatief. We hebben daar goed naar gekeken, we hebben het Huis laten aansluiten bij de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en we hebben bekeken hoe we die onafhankelijkheid zo goed mogelijk kunnen borgen. We moeten straks immers niet de situatie hebben dat bijvoorbeeld mensen van een ministerie een misstand melden en dat de minister vervolgens invloed zou kunnen uitoefenen op het Huis. We hebben dus een aantal dingen uitgezonderd. De minister kan geen inlichtingen vragen, kan geen beleidsregels stellen en kan niets vernietigen. De minister kijkt nog wel samen met de Tweede Kamer naar de vraag of het Huis goed functioneert in organisatorische en financiële zin. Zeker met deze minister heb ik er alle vertrouwen in dat het Huis een goede start kan maken.

We hadden eerst ook opgenomen dat leden niet meer benoemd, geschorst en ontslagen worden door de minister, maar dat de Tweede Kamer daarin een grote rol heeft. De heer De Graaf heeft er al naar verwezen dat dit misschien ook niet altijd een zaligmakende weg is. Wij hebben er geen problemen mee dat dit per Koninklijk Besluit gebeurt. Wij hebben er alle vertrouwen in dat deze minister op een heel goede manier ervoor zal zorgen dat er een goede voorzitter komt en er goede leden komen.

De heer **De Graaf** (D66):
Het is altijd prettig wanneer Kamerleden complimenteus zijn naar bewindsleden, maar ik zou graag een regeling willen hebben die niet afhankelijk is van het feit dat er veel vertrouwen is in deze minister. Geldt dat ook voor de volgende ministers?

De heer **Van Raak**:
Daar heeft de heer De Graaf helemaal gelijk in. Bij de aanstelling van een volgende voorzitter of volgende leden zal het Huis een belangrijke rol spelen. Misschien kan de minister daar zelf nog op ingaan. Ik ga ervan uit dat er een commissie komt, een openbare procedure, en dat in die commissie bijvoorbeeld mensen van het Adviespunt Klokkenluiders, van de OIO en van de expertgroep een rol gaan spelen. Hoe dat verdergaat, is aan de kwartiermaker en de minister. Ik heb het idee dat de bedoeling van de minister in ieder geval niet is dat hij op een zondagmiddag gaat bepalen wie de nieuwe voorzitter wordt. Integendeel, dat wordt een open, heldere procedure en er zal zorg worden gedragen voor veel draagvlak.

Voorzitter. Het tweede punt dat voortdurend wordt genoemd, is scheiding tussen advies en onderzoek. Het mag niet zo zijn, zegt de Kamer, dat de mensen die een melder, een klokkenluider adviseren, later betrokken zijn bij een onderzoek of dat mensen die onderzoek doen naar een misstand, eerder betrokken zijn geweest bij het adviseren. Wij zijn tegemoetgekomen aan het verzoek van de Eerste Kamer om een wettelijk onderscheid te maken tussen advies en onderzoek, zonder daarbij overigens het risico te lopen dat verschillende organisaties langs elkaar heen werken en klokkenluiders tussen wal en schip kunnen raken. Binnen het Huis wordt zowel bestuurlijk als ambtelijk een scheiding aangebracht tussen advies en onderzoek. De leden worden benoemd in een afdeling advies of in een afdeling onderzoek en kunnen geen deel uitmaken van beide afdelingen. Adviseurs en onderzoekers krijgen een specifieke aanstelling voor de advies- of onderzoeksfunctie. De wettelijke taak in het kader van advies en onderzoek en de daarmee samenhangende verantwoordelijkheden worden expliciet van elkaar gescheiden. De verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het Huis is in handen van de voorzitter. De voorzitter heeft geen bevoegdheden op individueel casusniveau.

Het derde punt waaraan de Eerste Kamer bijzonder veel waarde hechtte, was een verschil in onderzoeksbevoegdheden in de publieke en de private sector. Wij hebben bekeken of het mogelijk is om een verschil daarin te maken en gezocht naar een manier om dat mogelijk te maken, namelijk door bestuurlijke bevoegdheden te hanteren ten

aanzien van de publieke sector en een beperkter regime voor de private sector. De verplichtingen voor de private sector zijn beperkt tot het geven van inlichtingen en het overleggen van stukken. In de publieke sector kan wel een onderzoek ter plaatse plaatsvinden. Daarvoor kan elke plaats worden betreden. Ook kan er voorgeleiding plaatsvinden met de sterke arm, zoals dat zo mooi heet, op onceremoniële wijze. Op advies van de Raad van State zijn besluiten van het Huis over de inlichtingenbevoegdheid gekwalificeerd als besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter. Ook op verzoek van de Eerste Kamer is verschoning geregeld. Weigering is namelijk mogelijk op grond van gewichtige redenen, bijvoorbeeld staatsveiligheid, schending van het beroepsgeheim of zelfincriminatie.

Het vierde punt — ik noem er vijf — dat voor de Eerste Kamer een aangelegen zaak was, is de samenloop van onderzoeken. Daarom is in de novelle nadrukkelijk een verwijstaak opgenomen voor het Huis naar het Openbaar Ministerie, naar inspecties, naar toezichthouders en mogelijk naar andere organen. De afdeling onderzoek betrekt dit bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van een verzoek tot het verrichten van onderzoek. Als sprake is van bevoegdheden van inspecties, dan zal de klokkenluider daar eerst naartoe gaan. Wettelijk is ook vastgelegd dat eerst intern moet worden gemeld. Mensen komen bij het Huis voor klokkenluiders, dat een huis zal worden met een deur en een bel, waar je binnenkomt en je een kopje koffie of thee wordt aangeboden, waarna je je verhaal doet. Het Huis zal eerst bekijken of iemand überhaupt een klokkenluider is. Als iemand ruzie heeft met zijn baas of het bijvoorbeeld gaat om een zaak waarin het niet lekker loopt wat betreft loon of arbeidsomstandigheden of anderszins, zal het Huis diegene doorverwijzen naar de vakbond of de rechter. Het Huis gaat eerst na of de zaak een klokkenluiderszaak is, namelijk een melding van een misstand van maatschappelijk belang, fraude, corruptie, bedreiging van veiligheid, gezondheid en het milieu, zoals is gedefinieerd in de wet.

Er is een wettelijke plicht opgenomen — ook dat is een belangrijke verandering — voor organisaties met meer dan 50 werknemers om een interne regeling te hebben. Daarbij is de ondernemingsraad betrokken. Het Huis kan daar ook over adviseren. Wettelijk is vastgelegd dat er samenwerkingsprotocollen komen met in ieder geval het Openbaar Ministerie. Het zou wenselijk zijn als die er ook komen met inspecties en toezichthouders. De Nationale ombudsman heeft al aangeboden om een samenwerkingsprotocol te tekenen en heeft al vergevorderde gedachten daarover. Ik kom daar nog op terug.

Het vijfde punt is de rechtsbescherming. Op dit punt zijn we nadrukkelijk tegemoetgekomen aan voorstellen van de Eerste Kamer. Zij vond dat er geen sprake kan zijn van een absoluut ontslagverbod. Daarom is er nu een algemeen benadelingsverbod. Voor het aanspraak maken op rechtsbescherming is vereist dat de melding te goeder trouw en naar behoren is gedaan en dat de benadeling het gevolg is van het melden van de misstand. Dat betekent in de praktijk voor veel klokkenluiders dat de bescherming breder is geworden. Mensen worden niet alleen beschermd bij een melding bij het Huis, maar ook — nadrukkelijk op initiatief van de VVD — in het geval van een melding bij een inspectie of een toezichthouder. Op deze manier is tegemoetgekomen aan aanbevelingen inzake de bescherming van klokkenluiders door de Raad van Europa.

Ik zei al dat ik ontzettend dankbaar ben. Ik vind het mooi dat de heer Schouwenaar een oproep heeft gedaan om beter samen te werken met de minister. Ik zei al dat die samenwerking bijzonder goed is gegaan. Ik vind het ook mooi dat de VVD heeft bijgedragen aan een betere linkse samenwerking in dit verband.

Als ik kijk naar het huiswerk dat de Eerste Kamer heeft meegegeven aan ons, zie ik ook dat het wetsvoorstel is omgekeerd. Toen wij in 2010 begonnen met dit wetsvoorstel en in 2012 de eerste versie ervan presenteerden, hadden wij een voorstel waarin het Huis bijna direct onderzoek zou gaan doen bij organisaties. Dat had ook een gevaar in zich. Als veel mensen zich melden en er veel onderzoeken moeten worden gedaan, die soms ingewikkeld zijn, was er natuurlijk ook het gevaar dat het Huis door de hoeven zou zakken. In de eerste versie van het wetsvoorstel werd heel erg uitgegaan van een gepolariseerde situatie; ik kom daar zo direct nog kort op terug. Dat is nu omgedraaid.

Wat het Huis doet, is eigenlijk vooral verantwoordelijkheden leggen waar die thuishoren. Dat begint al bij de melder. Eerst wordt nagegaan of iemand wel een klokkenluider is. De ervaringen van het Adviespunt Klokkenluiders laten zien dat dit goed mogelijk is en dat vrij snel duidelijk is of iemand een misstand meldt of een arbeidsconflict heeft. In dat laatste geval gaat iemand naar de vakbond of de rechter. Daarmee leggen we een verantwoordelijkheid bij de klokkenluider zelf in het geval dat hij geen klokkenluider is. Vervolgens zullen de adviseurs van het Huis iemand begeleiden bij het doen van een interne melding in de eigen organisatie. Daarmee leggen we opnieuw de verantwoordelijkheid bij de organisatie: pakt zij die misstand op en neemt zij dit maatschappelijke probleem weg? Als dat niet het geval is, dan komt er een onderzoek en kan het Huis een onderzoek mogelijk maken. Dat kan gedaan worden door de organisatie die daarvoor het meest geschikt is in die casus. Dat kan een inspectie, een toezichthouder of het Huis zelf zijn. Mensen die daarbij een wettelijke taak hebben — ik denk daarbij aan inspecties of toezichthouders — wordt eerst gevraagd om hun verantwoordelijkheid te nemen. Pas als dat niet lukt, komt het Huis aan bod, komt er onderzoek en komen er aanbevelingen. In dat geval wordt opnieuw de verantwoordelijkheid teruggelegd bij de organisatie: er is nu een onderzoek en er zijn nu aanbevelingen die kunnen worden opgevolgd. Als dat niet gebeurt, zal het Huis voor klokkenluiders vervolgonderzoek doen naar de vraag waarom de aanbevelingen niet zijn opgevolgd. Het is dan aan anderen, bijvoorbeeld aan de regering of aan de Tweede Kamer, om in actie te komen en de maatschappelijke misstand weg te nemen. In die zin heeft het Huis gedurende het gehele wetgevingstraject een andere functie gekregen, waarbij klokkenluiders worden beschermd, onderzoek mogelijk wordt en aanbevelingen worden gedaan om een misstand weg te nemen. Alleen vanuit de polarisatie zijn we in een positie gekomen dat het Huis organisaties gaat helpen om hun verantwoordelijkheid te nemen en maatschappelijke misstanden weg te nemen.

Ik wil eerst iets zeggen over de wijze waarop wij in die gepolariseerde situatie zijn gekomen en waarom ik denk dat deze wet in deze vorm veel beter is. Daarvoor moet ik wat terug in de tijd en wel naar 17 mei 1989, toen ik eindexamen Nederlands deed: onderdeel samenvatten. Welke tekst moesten wij samenvatten? Een artikel van de heer Bovens over de bescherming van klokkenluiders. Dat schreef je toen nog zonder tussen-n. Ik heb het artikel her-

lezen. Bovens begint met een aantal aansprekende affaires uit die tijd. Die affaires lijken volgens hem een aantal elementen gemeen te hebben. Steeds is de hoofdrol weggelegd voor een organisatie met een complexe structuur en verdeling van bevoegdheden, en niet voor één persoon. Door de complexe structuur van de betrokken organisatie is het voor controlerende organen moeilijk om tijdig en adequaat eventuele ontsporingen te signaleren. Toen ik dat onlangs weer las, begreep ik dat dit eigenlijk de conclusie was die we nu kunnen trekken.

Wij begonnen met dit initiatief in 2006, toen ik een motie had ingediend in de Tweede Kamer, omdat er een meerderheid was om iets te gaan doen aan de bescherming van klokkenluiders. De heer Koffeman noemde een aantal aangrijpende voorbeelden. Toen ik lid werd van de Tweede Kamer, werd ik geconfronteerd met mensen die huilend op mijn werkkamer zaten, of niet eens naar de Tweede Kamer durfden te komen, omdat ze bang waren om herkend te worden. Er was diepe angst om ernstige misstanden te melden bij de volksvertegenwoordiging. Op dat moment besefte ik dat er iets niet goed zat in ons democratisch systeem. Als burgers hun burgerplicht willen doen en ernstige misstanden willen melden maar dat niet durven, dan is er iets mis. Dat was de reden dat ik veel steun kreeg, in eerste instantie van de heer Heijnen van de Partij van de Arbeid, de heer Schouw van D66, mevrouw Van Gent van GroenLinks, mevrouw Ortega-Martijn van de ChristenUnie en mevrouw Ouwehand van de Partij voor de Dieren. Met hen zijn we het traject begonnen. Met de dames Voortman, Ko er Kaya en Fokke zit ik hier nu om het traject te beëindigen, en met de minister natuurlijk.

In die eerste periode was alles wat met klokkenluiders te maken had, extreem gepolariseerd. Klokkenluiders waren helden of verraders. Organisaties waren een doofpot of werden onterecht zwart gemaakt. Er was weinig nuance. Toen wij moties aannamen — ook de Partij van de Arbeid en het CDA hebben in 2007 moties ingediend — werden deze niet door de regering uitgevoerd. In 2008 kwam er een grote evaluatie, ook onder leiding van de heer Bovens. Hij zei dat er ontzettend veel regelingen zijn voor klokkenluiders, maar dat ze twee dingen gemeen hebben: ze beschermen klokkenluiders niet en er is geen onafhankelijk onderzoek mogelijk. Na heel veel getouwtrek besloten wij in 2010 om zelf een wet te maken. Dat was niet gemakkelijk. We kregen hulp van het ministerie. Daarvan heb ik geleerd dat een goede ambtenaar goud waard is. We hebben een wet gemaakt die in 2012 klaar was. De regering was echter tegen, VNO-NCW was tegen, de FNV was tegen, de inspecties waren tegen en toezichthouders waren tegen. Alleen de Tweede Kamer was voor. Dat leverde een gespannen situatie.

De wet is door de Tweede Kamer gekomen en is hier terechtgekomen. Ik denk dat de Eerste Kamer een belangrijke verantwoordelijkheid heeft genomen door ons huiswerk mee te geven, maar vooral door ervoor te zorgen dat de indieners en de minister goed gingen samenwerken. Dat was mogelijk doordat er in die jaren iets was veranderd. Een aantal leden heeft vragen gesteld over cultuurveranderingen. Ik heb gemerkt dat in die tien jaar een cultuurverandering heeft plaatsgevonden. Ik merk dat discussies over klokkenluiders nu anders zijn dan tien jaar geleden. Klokkenluiders worden niet meer gezien als verraders en organisaties niet meer alleen als doofpotten. Klokkenluiders worden ook niet alleen gezien als helden en organisaties niet alleen als een groep mensen die onterecht beschuldigd worden.

Voordat ik de inbreng van alle leden langsloop, wil ik nog één opmerking maken, met name naar aanleiding van het betoog van de heer Schouwenaar. Die oppositie van bijvoorbeeld VNO-NCW, is volgens mij voor een deel voortgekomen uit de gepolariseerde situatie waarin wij verkeerden. Als ik een ondernemer was, zou ik ontzettend blij zijn met deze wet. We zijn altijd gewend om door de ogen van de klokkenluider te kijken, maar kijk eens door de oogharen van de ondernemer. Stel dat je in de huidige situatie ruzie hebt met een werknemers omdat het niet zo goed loopt. Het gaat mis en de werknemer gaat naar buiten. Hij verspreidt allemaal informatie in de media, half waar of niet waar. Op dit moment kan de ondernemer zich daar moeilijk tegen verdedigen. Onze democratie werkt immers zo dat een eenling die vecht tegen een organisatie vaak eerder geloofd wordt door pers, bevolking en Tweede Kamerleden.

Als iemand zich meldt bij het Huis voor klokkenluiders, wordt eerst gekeken of hij überhaupt een klokkenluider is. Misschien is er sprake van een arbeidsconflict, of zijn er persoonlijke problemen. Dan is er een andere weg te gaan en ben je geen klokkenluider. Vervolgens krijgt de organisatie te maken met een interne melding. Een ondernemer kan op die manier een misstand wegnemen, zonder dat er veel ruchtbaarheid aan wordt gegeven en zonder dat hij zich hoeft te verdedigen in de media of voor de rechtbank. Als de ondernemer dat niet wil of hij zegt dat er niets aan de hand is, dan komt er een onderzoek. Dat wordt uitgevoerd door de bevoegde instantie en als dat niet lukt, door het Huis voor klokkenluiders. Er volgen aanbevelingen en de ondernemer krijgt opnieuw de kans om zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen. Als hij dat niet doet, weet de ondernemer dat hij willens en wetens het maatschappelijke belang bedreigt. Fraude, corruptie, gevaar voor de volksgezondheid, het milieu en de veiligheid. Op zo'n moment is het publieke belang groter en moet de misstand worden aangepakt. Dat is ook in het belang van andere ondernemers, al is het maar vanuit het concurrentiebeding. Ook in dat kader denk ik dat de koudwatervrees bij organisaties als VNO-NCW minder zal zijn. Ik hoop dat ook deze organisatie zich, net als de regering, achter het Huis gaat stellen.

Professor Van Bijsterveld heeft ontzettend veel interessante vragen gesteld. Dat had ik niet anders verwacht. Zij spreekt veel waardering uit voor de wet en spreekt van een "remake". Dat klopt. Indieners en ministerie hebben de "remake" gezamenlijk gemaakt, maar het is ook een klein beetje de wet van de Eerste Kamer geworden, gezien de aanpassingen die wij hebben gedaan. Een aantal leden heeft gevraagd hoe het precies zit met de structuur van de bestuursleden en de functies. We hebben er bewust voor gekozen om niet alles in de wet vast te leggen. Wij hebben als indieners de waarheid niet in pacht. Wij moeten zorgen voor een goede wet, voor budget, voor goede regels, maar uiteindelijk moet het Huis zichzelf inrichten. Daarvoor wordt een kwartiermaker aangesteld, maar er is ook al een verkenner bezig. Op het moment dat deze Kamer ja zegt tegen deze wet, kunnen die ook volledig aan de slag gaan. Dan gaan wij ook proberen om voor 1 juli het Huis in de lucht te krijgen.

De voorzitter heeft een ontzettend belangrijke functie.

De heer **De Graaf** (D66):
Ik was even geïntrigeerd door het woordje "wij": dan gaan wij proberen om voor 1 juli … Wat is nog precies uw rol als deze wet in het Staatsblad staat?

De heer **Van Raak**:
Als deze wet in het Staatsblad staat, ben ik een eenvoudige volksvertegenwoordiger en Tweede Kamerlid. Dan zal ik het proces heel kritisch gaan volgen en is het vervolgens aan de minister om de inrichting van het Huis verder vorm te geven. Dan sta ik open voor advies, dan staat de heer Van Vollenhoven open voor advies en dan staan de medeindieners open voor advies. Ook zijn er het Adviespunt Klokkenluiders, de expertgroep en de OIO. Dan staan wij allemaal open voor advies en dan ligt de verantwoordelijkheid bij de minister. De activiteiten die tot nu toe worden ondernomen via de verkenner vind ik bijzonder hoopgevend, omdat hij ervoor zorgt dat het draagvlak voor dit proces groot blijft. Mijn invloed is dan beperkt.

Dat zal niet gelden voor de voorzitter. Dat moet een krachtige, aansprekende figuur zijn. Hij moet het Huis naar buiten toe verdedigen. Hij is verantwoordelijk voor de gehele organisatie, maar vooral moet hij de zorgvuldigheid van de adviezen en de onderzoeken en de kwaliteit bewaken. In die zin heeft hij dus ook een bewakende rol. Met het oog op de zorgvuldige dienstverlening zou de voorzitter kunnen deelnemen aan de afdeling advies, om te zien of processen goed gaan. Maar nadrukkelijk heeft de voorzitter geen bevoegdheden op casusniveau. Dat is een nadrukkelijk verzoek van deze Kamer, maar het is ook niet nodig gezien de rol die hij vervult en de rol die de adviseurs vervullen.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Ik ben blij dat de heer Van Raak hierop ingaat, maar zegt hij nu dat de voorzitter ook geen rol heeft op casusniveau bij het adviestraject?

De heer **Van Raak**:
Nee.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Daar is dus geen rol.

De heer **Van Raak**:
Nee, voor de voorzitter is daar geen rol, anders dan dat hij ervoor moet zorgen dat de adviseurs hun werk goed doen.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
En dat is dezelfde rol die hij heeft bij de afdeling onderzoek.

De heer **Van Raak**:
Ja, zeker.

De heer **De Graaf** (D66):
Ik meen toch in de memorie van antwoord te hebben gelezen dat de indieners van oordeel zijn dat in de adviesfase de twee bestuurders van de afdeling advies over de individuele zaak overleggen, zo nodig ook met de voorzitter. Dat betekent dus dat die wel een rol speelt in het adviestraject, anders wordt er niet over een individuele casus met de voorzitter overlegd.

De heer **Van Raak**:
De voorzitter speelt een belangrijke rol in het advies, om ervoor te zorgen dat de kwaliteit wordt bewaakt, de zorgvuldigheid wordt bewaakt en iedereen zich aan de wettelijke kaders houdt, die niet heel eenvoudig zijn. Op casusniveau heeft de voorzitter geen rol.

De heer **De Graaf** (D66):
Dan moet u uw eigen memorie van antwoord nog eens nalezen, want daarin zegt u precies het tegenovergestelde. Ik wil wel graag eenheid van opvatting hebben. U zegt daarin echt: twee bestuurders die overleggen over een advies, zo nodig met de voorzitter. Dus dan wordt ook door de voorzitter op individueel casusniveau overlegd.

De heer **Van Raak**:
Bedoeld is daar de zorgvuldigheid en de kwaliteit, en de bewakende rol van de voorzitter. Bedoeld is daar niet om in individuele casussen te beoordelen of te kijken. Dat is niet nodig. Dat past ook niet bij de rol van de adviseurs.

De heer **De Graaf** (D66):
Ik wil het de heer Van Raak niet moeilijker maken dan het is, maar als hij zegt dat de voorzitter moet waken over de zorgvuldigheid, bedoelt hij dan dat de voorzitter zich, als het gaat om een individuele casus, in die individuele casus moet begeven om te zien of er zorgvuldig wordt gehandeld door de collega-bestuurders en de medewerkers? Of moet die voorzitter daar gewoon buiten blijven?

De heer **Van Raak**:
Hij moet in ieder geval buiten de individuele casus blijven. Dat is ook de wens van de Kamer. Daar heeft de voorzitter geen rol in. Volgens mij is dat ook niet nodig om de zorgvuldigheid en de kwaliteit te bewaken van het optreden van die adviseurs.

De **voorzitter**:
Mijnheer De Graaf, tot slot.

De heer **De Graaf** (D66):
Dan zouden we hier dus nu kunnen vaststellen dat de authentieke interpretatie van de indieners en van deze Kamer is dat de voorzitter géén rol heeft in het individuele traject in de adviessfeer, en dus ook niet wordt betrokken bij die individuele casus door de andere bestuurders.

De heer **Van Raak**:
Ja, want dat is niet nodig. Ik zou het ook goed vinden als dat verder wordt uitgewerkt in het bestuursreglement dat op grond van deze wet moet worden opgesteld en aan de minister wordt voorgelegd.

De **voorzitter**:
Ik begrijp dat mevrouw Bikker dezelfde vragen had, dus haar interruptie komt niet meer door.

De heer **Van Raak**:
Zo zie je maar weer: hoe lang een wetstraject ook duurt, er is altijd verheldering mogelijk.

Over de rol van de voorzitter heb ik het een en ander gezegd. In de adviesfase kan hij deelnemen aan de besprekingen binnen de afdeling advies en met name de zorgvuldigheid en de kwaliteit van de dienstverlening bewaken. In de onderzoeksfase … Dat kan het bestuursreglement nader uitwerken.

Zal die voorzitter gezaghebbend zijn? Dat is nu niet meer aan de indieners, maar wel aan de minister en aan de mensen die dat proces gaan doen, maar er moet een aansprekende voorzitter komen. Ik ben niet bang dat die voorzitter te weinig werk heeft. Hij moet de organisatie runnen, hij moet de kwaliteit bewaken. Hij speelt een rol bij de aanbevelingen van zowel de afdeling advies als de afdeling onderzoek. Er ligt ook een taak van het Huis bij het ervoor zorgen dat organisaties met meer dan 50 werknemers een interne regeling krijgen. Er is, denk ik, voor deze dame of heer meer dan voldoende te doen.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
De indiener heeft duidelijk gemaakt dat de voorzitter in de adviesfase in geen geval betrokken zal zijn bij een individuele casus. De memorie van antwoord liet daar toch ruimte in.

De heer **Van Raak**:
Ja.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik wil dus wel expliciet vernemen hoe hij dit voor zich ziet in de onderzoeksfase. Ik neem aan dat hij dat uitsluit.

De heer **Van Raak**:
Dat klopt. Ik moet wel zeggen dat er nog een verschil is op het moment dat de melder schriftelijk moet verklaren of informatie van de afdeling advies naar de afdeling onderzoek mag gaan. Dat is een procedure die nog per amendement door de Tweede Kamer is verzwaard. Ook in dat geval is het echter niet nodig dat de voorzitter zich op casusniveau bemoeit met het onderzoek.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Dat is dan helder. Tegelijkertijd kun je je voorstellen dat zo'n casus leidt tot een rapport dat de nodige commotie oplevert, en dat het boegbeeld van het Huis voor klokkenluiders zich daar wel over zal uitspreken.

De heer **Van Raak**:
Ja.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik neem aan dat dat dan wel binnen de taakopdracht zit, …

De heer **Van Raak**:
Ja, dat gaat niet om …

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
… maar dat hij zich onder geen voorwendsel voor die tijd verder met de inhoud heeft bemoeid. Hebben we het dan helder met elkaar?

De heer **Van Raak**:
Mevrouw Bikker heeft het helemaal helder. Dat klopt. Als het Huis onder vuur komt te liggen — je kunt dat nooit uitsluiten — is er een belangrijke taak voor de voorzitter. Dan zou het niet goed zijn als de onderzoeker zichzelf moet gaan verdedigen. De voorzitter vertegenwoordigt het Huis en zal dan het woord voeren.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Ik heb een vraag over de aanbevelingen, dus de aanbevelingen bij advies, waarover we het hadden en eventueel de aanbeveling bij het onderzoek en de rol van de voorzitter daarin. De voorzitter kan dus deelnemen aan het opstellen van aanbevelingen, maar die kunnen slechts van algemene strekking zijn en geen betrekking hebben op een concrete zaak.

De heer **Van Raak**:
Er staat aangegeven welke elementen onderdeel moeten zijn van het onderzoek. Onderdeel van dat onderzoek worden de aanbevelingen. Dat heeft te maken met een individuele casus en dat is een zaak van de onderzoekers.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Maar dus niet van de voorzitter.

De heer **Van Raak**:
Wel op het moment dat de aanbevelingen niet worden opgevolgd. Dan komt de voorzitter in beeld, omdat er mogelijk een vervolgonderzoek komt naar de mate waarin de aanbevelingen zijn opgevolgd, of bijvoorbeeld een bejegeningsonderzoek. In dat geval kan de voorzitter daar wel een rol in spelen, zeker als het gaat om de opvolging van de aanbevelingen. Maar dan zijn we dus voorbij het niveau van de individuele casus. Dan gaat het over het uiteindelijke rapport.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
De voorzitter kan dus nooit betrokken zijn bij het opstellen van aanbevelingen, advies of onderzoek bij een individuele casus, omdat hij nooit kennis heeft kunnen nemen van die casus op zaakniveau.

De heer **Van Raak**:
Ja, we willen de rol van de voorzitter zuiver houden, ook op uw verzoek. Het zou natuurlijk raar zijn als een voorzitter

zich eerst gaat bemoeien met een advies en zich vervolgens gaat bemoeien met een onderzoek. Dan krijgt hij te veel petten. Op het moment dat aanbevelingen moeten worden uitgevoerd, zie ik nadrukkelijk wel een rol voor de voorzitter weggelegd. Dergelijke zaken worden hier in het debat gewisseld, maar worden uiteindelijk vastgelegd in een bestuursreglement, waarin de minister een rol speelt, en in een adviesprotocol en een onderzoeksprotocol. Dan zitten we eigenlijk al in de fase van inrichting van het Huis. Wij hebben er nadrukkelijk niet voor gekozen om de precieze inrichting van het Huis bij wet te regelen. Op de vraag van mevrouw Van Bijsterveld waarom bijvoorbeeld die samenwerkingsprotocollen niet in de wet waren geregeld, kom ik straks terug. Wij kunnen niet alles "dichtregelen". Ik moet hier wetgevingstechnisch een liberaal standpunt innemen. Wij moeten de voorwaarden scheppen. De inrichting van het Huis is echt iets voor specialisten. Ik ben dat niet, mevrouw Fokke is dat niet, mevrouw Ko er Kaya is dat niet, kortom: wij zijn dat niet. Dat zijn anderen. Zij hebben dat werk onder leiding van de minister aangevat. In hen hebben we heel veel vertrouwen.

We schieten al een heel eind op. Mensen vragen weleens naar het gebouw. "Komt er dan ook echt een huis?" Ja, er komt echt een huis met een bel, een deur en een kopje koffie of thee waar je als klokkenluider terechtkunt. De scheiding van advies en onderzoek wordt ook in dat gebouw doorgevoerd. De bouwmeesters moeten maar beslissen hoe precies. Ik stel me voor dat de afdeling onderzoek en de afdeling advies dezelfde voordeur hebben, dat ze in hetzelfde gebouw functioneren.

De heer **De Graaf** (D66):
Waar staat in de wet dat er een gebouw komt met een deur en een bel enzovoorts? Staat in de wet dat er één gebouw is?

De heer **Van Raak**:
In de wet staat een bijna scheppende bepaling, heel mooi: er is een Huis voor klokkenluiders.

De heer **De Graaf** (D66):
En u meent dat het begrip huis in de wet een gebouw van baksteen betekent?

De heer **Van Raak**:
Dat hebben wij er wel mee beoogd, ja, zoals het Huis van de Democratie, de Tweede Kamer en de senaat. Dat zijn ook kamers.

De heer **De Graaf** (D66):
Het zijn dus geen functies en functionele benamingen, maar fysieke benamingen?

De heer **Van Raak**:
Nee.

De heer **De Graaf** (D66):
Ik zeg dat, omdat ik denk dat u de verantwoordelijkheid van de wetgever, zoals wij hier staan, misschien wat "overstuurt". Misschien dat er in de uitvoering niet per se wordt gekozen voor één gebouw. Het kan zijn dat er twee verdiepingen van twee verschillende gebouwen worden gebruikt. Ik zou het raar vinden als wij dat huis hier letterlijk dichttimmerden.

De heer **Van Raak**:
De heer De Graaf heeft natuurlijk helemaal gelijk. Aan de ene kant worden mij heel veel vragen gesteld over de inrichting van dat Huis, waarvan ik, zoals ik net heb gezegd, af wil blijven. Het klopt dat ik de verleiding moet weerstaan om er nader invulling aan te geven. Overigens verwacht ik wel dat er een huis komt. Mevrouw Van Bijsterveld heeft deze vraag ook gesteld. Dit is wat ik verwacht. Mocht het niet zo zijn, dan is dat ook goed. Het is uiteindelijk mijn verantwoordelijkheid niet. Laat ik het zo zeggen.

Er is nog een vraag over de uitvoering gesteld, te weten of er in dat Huis wel voldoende expertise komt. Mijnheer De Graaf moet mij corrigeren als ik weer te ver ga. Dat lijkt mij een goede rolverdeling. Zoals de heer Van Vollenhoven weet, is de OVV een heel groot instituut met een heel groot budget. Het Huis voor klokkenluiders zal kleiner zijn. Daarom ben ik heel blij, al is het maar omdat het Huis gaat verwijzen, dus onderzoeken elders kan beleggen, maar ook de eigen verantwoordelijkheid kan nemen. Zonder kwartiermakers in de weg te willen lopen, die wel of niet in een huis zitten, kan ik mij zomaar voorstellen dat er expertise in de vorm van een flexibele schil wordt aangetrokken. Het kan ook anders. Onderzoekers moeten in het Huis de verantwoordelijkheid nemen. Onderzoeken moeten altijd onder leiding van het Huis plaatsvinden. Het Huis hoeft al die onderzoeken niet zelf te doen. Dat is helemaal niet nodig. Heel veel organisaties in Nederland, zoals inspecties, toezichthouders en hoogleraren kunnen het beter. Mij lijkt het heel belangrijk dat het onderzoek wordt belegd waar dat het best kan gebeuren. Ik kan mij voorstellen dat daarbij een netwerk of een schil wordt opgebouwd. Zo werkt dat, maar ik laat het graag over aan de kwartiermakers tenzij mevrouw Van Bijsterveld mij dat echt onmogelijk maakt.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Mijn taak is om het vooral wel mogelijk te maken en dan zo goed mogelijk. U hebt het inderdaad over de flexibele schil. Uit de toelichtende stukken blijkt het vooral te gaan om ambtelijke expertise. Als ik het echter goed heb gezien, staat er ook dat de mogelijkheid bestaat om te werken met specialistische commissies waarin toegevoegde bestuursleden kunnen functioneren. Bedoelt u inderdaad toegevoegde bestuursleden? Hoe verhoudt dat zich tot het maximumaantal bestuursleden van het Huis? Zo scheutig bent u niet geweest met het benoemen van het aantal bestuursleden, om begrijpelijke redenen natuurlijk. Als je externe commissies op specifieke, specialistische gebieden met toegevoegde bestuursleden hebt,gaat het wringen. Mij lijkt dat het wettelijk vastgestelde aantal niet mag worden overschreden. Ik hoor graag wat uw visie is.

De heer **Van Raak**:
We hebben een voorzitter en maximaal vier bestuursleden. Meer zullen het er niet worden, want dat staat in de wet. En laat ik nu maar echt op mijn eigen terrein blijven en me niet meer over de streep begeven. Met hoeveel bestuursleden het Huis begint, is aan de kwartiermaker. Het Huis gaat zichzelf inrichten. Ik kan mij nu voorstellen dat een of een aantal bestuursleden worden aangewezen voor de afdeling advies en een of een aantal voor de afdeling onderzoek. Je kunt niet uitsluiten dat er in de toekomst specialisatie gaat plaatsvinden. Een dergelijk proces kan binnen het Huis plaatsvinden, al weet ik niet hoe. Dat is allemaal aan het Huis zelf. Ten tijde van de presentatie van het bestuursreglement en zeker van het adviesprotocol en het onderzoeksprotocol zal daarover meer helderheid komen. Wij initiatiefnemers zitten natuurlijk in de ontzettend moeilijke situatie dat we hier een wet moeten verdedigen zonder dat wij worden geacht ons al te veel te bemoeien met de inrichting van het Huis. En de inrichting van het Huis kan natuurlijk pas echt plaatsvinden als de Eerste Kamer de wet heeft goedgekeurd. Dan pas kunnen er echt onomkeerbare stappen worden gezet. In die loop moeten we niet belanden, lijkt mij. Vandaar dat ik antwoord dat er wat mij betreft heel veel mogelijk is en dat er voor de kwartiermaker een belangrijke verantwoordelijkheid is weggelegd. In de toekomst is het, zo nodig, vast mogelijk om bestuursleden te specialiseren, bijvoorbeeld als het gaat om onderzoek in de private en de publieke sector. Dit zeggende, ga ik niet over het lijntje. Ik kan mij voorstellen dat er in de toekomst bestuursleden zijn die meer naar het een dan naar het andere kijken. Misschien is dat ook niet het geval. Misschien heb ik er te weinig verstand van en gaat dat niet gebeuren.

Mevrouw Van Bijsterveld had veel interessante vragen. Zij heeft ook het verzoek gedaan om duidelijk onderscheid te maken tussen advies en onderzoek. De Tweede Kamer heeft daarmee van harte ingestemd. Elke fractie heeft het wetsvoorstel met deze novelle gesteund. Op initiatief van de SGP, de VVD en het CDA heeft de Tweede Kamer wel gesteld dat de afdeling advies de naam van de melder schriftelijk aan de afdeling onderzoek moet doorgeven. Dat geldt ook voor informatie. Dat moet schriftelijk worden vastgelegd. Een melder moet zich er dus echt sterk van bewust zijn dat er een volgende stap wordt gezet. Hij moet daarvoor ook zelf tekenen. Wat gebeurt er, zo vraagt mevrouw Van Bijsterveld, als hij niet tekent? Dat is heel simpel. Het kan gaan om de naam of om de informatie. Dat kan betekenen dat hij niet tekent voor de naam en niet voor de informatie. Ook kan het zijn dat hij wel voor de informatie tekent. Dan gaat de informatie van de afdeling advies naar de afdeling onderzoek. Anderen hebben gevraagd of het Huis uit eigen beweging onderzoek kan doen. Dat kan niet als het in de krant leest dat iets een schande is of dat de Tweede Kamer iets vindt. De afdeling onderzoek van het Huis kan alleen onderzoek doen als de melder niet te bang of te angstig is om een verzoek tot onderzoek in te dienen. Hij moet de afdeling advies dan nadrukkelijk toestemming geven om informatie door te spelen naar de afdeling onderzoek. Alleen dan kan die informatie bij de afdeling onderzoek komen te liggen. Als daar een patroon in zit en daarover een aantal meldingen zijn, kunnen we vanwege het publieke belang niet uitsluiten dat het Huis zelf een onderzoek laat doen of doet. Het Huis is uiteindelijk primair bedoeld voor het voorkomen van ernstige mistanden als fraude, corruptie en gevaar voor de veiligheid, de volksgezondheid en het milieu. Als de onderzoekers dus concrete informatie hebben toegespeeld gekregen, met een handtekening erop, moet dat kunnen, ook als een klokkenluider te bang is. Ik denk overigens dat dit vooral een theoretische discussie is. Ik verwacht namelijk dat melders vaak zullen tekenen en veel eerder bereid zullen zijn om hun naam door te geven aan de afdeling onderzoek, omdat ik hoop dat dit Huis er ook toe zal leiden dat minder klokkenluiders onder vuur komen te liggen.

Samenwerkingsprotocollen kunnen wettelijke kaders nooit opzijzetten. Het huis kan veel samenwerkingsprotocollen gaan tekenen. Dat moet met het Openbaar Ministerie. De minister van Veiligheid en Justitie moet daarnaar kijken. Dat kan met inspecties en toezichthouders. De Nationale ombudsman heeft al aangegeven het graag te doen en allerlei plannen klaar te hebben liggen. Maar welk onderzoeksprotocol er ook komt, het kan nooit de wet opzijzetten. Dat geldt bijvoorbeeld ook bij de aangifteplicht. Ook daar kunnen wettelijke kaders nooit opzijgezet worden. Die zullen altijd gerespecteerd moeten worden. Leden en medewerkers van het Huis hoeven geen strafbare feiten te melden en geen aangifte te doen. Als ambtenaren die plicht wel hebben, dan blijft dat gewoon. Daar kan het Huis dan ook een rol in spelen.

Het College van procureurs-generaal heeft op 26 augustus 2013 een brief gestuurd. Ik vond dat een heldere brief. Daaruit kunnen we met vertrouwen opmaken dat het OM geen informatie zal opvragen tijdens de adviesvragen. Het is, denk ik, nadrukkelijk de bedoeling van het OM om dat niet te doen. Dat zal onderdeel worden van die samenwerkingsprotocollen, denk ik. Met het OM zullen dus ook afspraken gemaakt moeten worden over de aangifteplicht en over de vraag welke informatie wel of niet wordt doorgegeven. Dat zijn zaken die wij aan de professionals over moeten laten. Dat zijn zaken die wij moeten benoemen en bespreken, maar niet in de wet moeten vastleggen. Ik denk dat we daar noch het OM, noch het Huis, noch iemand anders heel veel plezier mee doen. Dat geldt ook voor wat ik zei over het vorderen van informatie. Ik heb wel gezegd dat mensen, ook tijdens het onderzoek door het Huis, geen informatie hoeven te geven waarvan zij of het Huis redelijkerwijs kunnen vermoeden dat het tegen hen kan worden gebruikt in een strafproces. Zij hoeven zichzelf niet te incrimineren.

Mevrouw Van Bijsterveld vroeg wanneer het Huis onderzoek gaat doen. Ook anderen hebben daarnaar gevraagd. Gaat het Huis beoordelen of onderzoeken van de inspectie of de toezichthouder goed genoeg zijn? Gaat er toezicht komen op toezicht? Dat is nadrukkelijk niet het geval. Al die onderzoeken zijn echt anders. Het OM doet strafrechtelijk onderzoek. Dat doet het Huis nadrukkelijk niet. Het Huis gaat nadrukkelijk nooit onderzoek doen naar strafbare feiten of naar de vraag of iemand wel of niet deugt. Het Huis doet onderzoek naar een misstand. Inspecties en toezichthouders doen ook allemaal onderzoek. Zij onderzoeken met name of wetten en regels worden overtreden. Zij kunnen boetes geven of een bedrijf sluiten. Ik kan mij voorstellen dat zo'n onderzoek in veel gevallen voldoende informatie kan bovenbrengen over een misstand. Maar misschien ook niet. Mijn volgende opmerking is misschien wat meer politiek. Er is op inspecties veel bezuinigd. Sommige inspecties zullen beter in staat zijn om onderzoeken te doen dan andere. Sommige inspecties moeten zich noodgedwongen beperken tot vooral papieren onderzoek. Hoe dat in de toekomst gaat lopen, weet ik niet, en dat is ook een andere discussie.

Het Huis zal in ieder geval bekijken of een onderzoek door bijvoorbeeld een inspectie ertoe heeft geleid dat er voldoende inzicht is in de maatschappelijke misstand en bekijken hoe die kan worden opgelost. Het is dus niet de bedoeling een onderzoek over te doen of te zeggen dat het onderzoek van de inspectie niet goed is. Het onderzoek door de inspectie is namelijk altijd een ander onderzoek. Het is een inspectieonderzoek. Dat is een ander soort onderzoek dan onderzoek naar een misstand. De idee is dat het Huis gaat kijken in welke concrete gevallen een onderzoek door bijvoorbeeld een inspectie dienstbaar kan zijn om te bekijken welke misstand er is en hoe die kan worden opgelost. Vervolgens is het niet aan het Huis om te beoordelen of de inspectie deugt of een onderzoek goed is of niet. Ook heeft het zich niet uit te spreken over de vraag of het methodologisch en technisch allemaal wel klopt. Het Huis moet bekijken of het ermee vooruit kan. Is het onderzoek voldoende om inzicht te krijgen in een maatschappelijke misstand? Kunnen we aanbevelingen doen om de misstand op te lossen? Als dat het geval is, zal het Huis daar reuzeblij mee zijn. Als dat niet het geval is, is er altijd een mogelijkheid voor aanvullend onderzoek. Dat is de taak van het Huis, en die is anders dan de taak van een inspectie. Nogmaals, het Huis zal geen boetes uitdelen en ook niet zeggen dat een bepaalde mijnheer of mevrouw niet deugt of voor de rechter moet komen. Het doel van het Huis is onderzoek doen naar een misstand en vragen hoe we die opgelost krijgen. Er kan natuurlijk ook altijd bejegeningsonderzoek plaatsvinden. Dat hoort ook echt bij het Huis voor klokkenluiders en niet bij bijvoorbeeld een inspectie.

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Uw uiteenzetting is duidelijk. Toch bespeur ik een verschil met de wettekst. In de wettekst staat dat het criterium is dat een misstand of een vermoeden van een misstand "naar behoren" wordt onderzocht. U praat nu steeds over "opgelost". Dat is toch een veel zwaardere eis. Het kan ook zijn dat een misstand niet zo eenvoudig op te lossen valt. Het kan ook zijn dat het ontbreken van een oplossing niet zit in het onderzoek, maar in de aanbevelingen of in iets anders. Er is een verschil tussen wat u zegt en wat ook in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer staat, en wat er in de wettekst staat.

De heer **Van Raak**:
We hebben dat amendement goed gezien. Het "naar behoren" is er op initiatief van de VVD in gezet. Dat "naar behoren" heeft nadrukkelijk niet de bedoeling dat het Huis gaat bekijken of de onderzoeken van de inspectie deugen. Dan zou ik in aanvaring komen met de Eerste Kamer. Het Huis moet geen toezichthoudende rol gaan spelen ten opzichte van de inspecties. Dat kan nooit de bedoeling zijn en is ook niet de bedoeling van de wet. De bedoeling is dat een misstand naar behoren is onderzocht. Naar behoren mag dan als volgt ingevuld worden. Er is inzicht in de misstand en er kunnen aanbevelingen worden gedaan om die misstand weg te nemen. Dat is de taak van het Huis, niet om te beoordelen of de inspecties in Nederland deugen, want dat is de taak van Eerste en Tweede Kamerleden. Ik hoop dat dit antwoord helder is, anders ben ik altijd bereid om daar nader op in te gaan.

Mevrouw Van Bijsterveld heeft zo veel interessante en goede vragen gesteld dat ik met het behandelen van haar vragen ook veel vragen van andere Kamerleden beantwoordt, bijvoorbeeld ook van mevrouw Bikker. Wettelijk wordt vastgelegd dat organisaties met meer dan 50 werknemers een interne regeling moeten hebben. Daarbij wordt aangesloten bij allerlei adviezen van de Stichting van de Arbeid, zeker als het gaat om de private sector. Hoe zit het dan bij organisaties met minder dan 50 werknemers? Die vraag stelden mevrouw Van Bijsterveld en mevrouw Bikker. Die kunnen dat ook doen. Zij kunnen ook een regeling voor klokkenluiders maken. Sterker nog, dat is ernstig aan te bevelen. Heel veel organisaties met 49 werknemers mogen dat ook doen. Zij kunnen de aanbevelingen opvolgen die het Huis zal doen. Het Huis zal organisaties daar ook bij gaan helpen. Het is niet verboden. Het is alleen niet wettelijk verplicht, omdat wij ons hebben aangesloten bij de Wet op de ondernemingsraden. Dat is een keuze. Iedereen kan het gewoon doen. Als er desondanks geen interne regeling is, kunnen mensen terecht bij het Huis. Daar krijgen zij een kopje koffie of thee en kunnen zij hun verhaal doen. Als blijkt dat iemand een echte klokkenluiders is en een ernstige misstand meldt, zal ook hier gelden dat er een verwijsfunctie is. Dan zullen de adviseurs eerst bekijken of er een vertrouwensfiguur is, of een interne regeling of een andere regeling om de melder te wijzen op zijn rechten of op arbeidsrechtelijke bescherming. Als de werkgever dat niet doet, geeft het Huis dat advies, maar dan nog zal het Huis eerst adviseren om intern te melden. Als er geen regelingen zijn, zal dat gewoon bij de baas zijn. Als dat niet kan, zal het Huis adviseren om dat niet te doen.

Dan kom ik op misbruik van ontslagbescherming. Er was een absoluut ontslagverbod. Er is nu een bepaling over vormen van benadeling, zoals ontslag. Daar kunnen wij als indieners bijzonder goed mee leven. Dat voorstel over een algemeen benadelingsverbod van de Eerste Kamer was heel prettig, omdat het geldt voor, tijdens en na het onderzoek. Dit is precies wat klokkenluiders nodig hebben, denk ik.

Ik zei al dat als iemand komt bij het Huis voor klokkenluiders, aanbelt en een kopje koffie of thee krijgt, eerst zal worden bekeken of iemand een klokkenluider is en echt een misstand meldt, met een maatschappelijk belang. Zoals ik al zei: als iemand ruzie heeft met de baas, gaat hij of zij maar naar de vakbond of naar de rechter. Maar als er echt sprake is van een maatschappelijke misstand, zoals dat is gedefinieerd, dan kan er gebruik worden gemaakt van arbeidsrechtelijke bescherming.

Dan is misbruik dus eigenlijk niet mogelijk, want het Huis gaat bepalen of iemand een maatschappelijke misstand meldt. Het kan zijn dat iemand denkt zijn baas een loer te draaien door te zeggen dat hij klokkenluider is. In de huidige situatie kun je niet uitsluiten dat er een ernstige beschadiging is voor een overheidsorganisatie, een semipublieke organisatie of een bedrijf, als mensen de media opzoeken of naar de rechter gaan, maar straks kan dat dus niet. De eerste check die wordt gedaan, is ook voor organisaties heel belangrijk. Is iemand een klokkenluider? Dat maakt dat het gevaar van misbruik heel klein is.

Dan kom ik op het een-na-laatste punt van mevrouw Van Bijsterveld. Wat doen we met dat adviespunt en de OIO? Ik wil daar een heel positief verhaal over houden, maar eerst een negatief verhaal. Toen wij in 2010 begonnen met het initiatiefwetsvoorstel, dat in 2012 klaar was, hebben voor-

gangers van deze minister het initiatief genomen tot een adviespunt en een onderzoeksinstituut. Met die instituten kunnen we niet klokkenluiders beschermen en onafhankelijk onderzoek doen. We hadden weleens het idee dat die initiatieven zijn genomen om dit initiatief te bemoeilijken. Ik merk dat op het ministerie al heel snel de knop is omgegaan, mede door deze minister. Het adviespunt is een tijdelijke voorziening geworden. De minister heeft in de stukken aangegeven dat het adviespunt vervalt per 1 juli. Zoals wij dat altijd zo mooi formuleren: de kennis en kunde van het adviespunt, de OIO en de Expertgroep Klokkenluiders en anderen zullen meegenomen worden bij de inrichting van het Huis.

Er is ook gevraagd hoe het met het BIOS zit. Dat heeft een veel bredere functie. Ik zou zeggen: samenwerking is fantastisch. Of het BIOS in een of andere vorm zal opgaan in het Huis, dat laat ik aan het BIOS, aan de minister en aan het Huis. Wij hebben daar geen bezwaar tegen, als dat mogelijk is.

De heer Schouwenaar en anderen hebben een mooi overzicht gegeven van alle wetsartikelen die zijn aangepast. Hij zegt terecht dat het adviespunt goed werk doet. Dat klopt ook. Ik begon heel negatief, door te zeggen dat het adviespunt en de OIO toch een klein beetje zijn opgericht om het ons moeilijker te maken, maar in werkelijkheid hebben zij het voor ons veel makkelijker gemaakt. De OIO en vooral het adviespunt hebben ontzettend veel goed werk gedaan, daar heeft de heer Schouwenaar helemaal gelijk in. Zij hebben laten zien wat er mogelijk is.

Om maar iets te noemen, wij hadden in eerste instantie een halfjaar in het wetsvoorstel opgenomen om te kijken of iemand een klokkenluider is. De ervaringen van het adviespunt leren dat dit veel makkelijker is en dat dit eigenlijk best goed gaat. We hebben enig inzicht, door drie jaar ervaring bij het adviespunt, zodat we weten hoeveel mensen zich zullen melden, hoe vaak dat leidt tot een advies of tot een doorverwijzing en hoe vaak dat zou kunnen leiden tot een onderzoek. Door de ervaringen met de OIO en de Expertgroep Klokkenluiders hebben we daar enig idee van en daar ben ik heel blij mee. Feit blijft dat deze voorzieningen de klokkenluiders nog niet kunnen beschermen. Zij kunnen niet goed onafhankelijk onderzoek doen. Zij hebben geen wettelijke basis. Ik kom daar direct nog op terug, als ik inga op de vraag wat de toegevoegde waarde is van dit Huis.

Ik ben ook ontzettend blij dat de minister bereid is geweest om de evaluatie van deze organisaties naar voren te halen. Die evaluatie heeft ook laten zien dat deze wet nodig is. Nogmaals, het zou heel dom zijn als wij zouden zeggen dat de kennis en kunde van deze organisaties — het adviespunt, de OIO en de Expertgroep Klokkenluiders — niet moeten worden meegenomen. Ik denk dat de kwartiermaker daar met veel dankbaarheid gebruik van zal maken.

De heer Schouwenaar vroeg of het adviespunt geen juridische bijstand moet gaan verlenen. Het adviespunt is geen advocaat. Dat zou de klokkenluider of de melder ook in een heel moeilijke positie brengen ten opzichte van het adviespunt. Hij krijgt natuurlijk wel advies, ook als er om de een of andere reden juridische procedures nodig zijn, maar dit is geen procesvertegenwoordiging. Dat is aan een advocaat of mogelijk ook aan gefinancierde rechtsbijstand.

Wij gaan ons niet bemoeien met de inrichting van het Huis, maar soms kan ik dat niet laten. De kwartiermaker mag zich daarvan aantrekken wat hij wil. Ik vind de ervaringen van de Expertgroep Klokkenluiders heel belangrijk, als het gaat om de sociale en psychologische begeleiding van mensen. Daar zit een grote meerwaarde. Ik merk dat er veel aandacht voor is bij het adviespunt. Daarom durf ik dat ook te zeggen. Mensen bellen aan, komen binnen, krijgen een kopje thee of koffie en vertellen hun verhaal. Dan moet er een goede begeleiding zijn van klokkenluiders.

Ook daarom ben ik blij met het huiswerk van de Eerste Kamer om advies en onderzoek te scheiden, omdat adviseurs een ander soort mensen zijn dan onderzoekers. Die adviseurs moeten mensen zijn die snappen wat een klokkenluider is en hoe die begeleid kan worden. Als iemand geen klokkenluider is, maar toch grote problemen heeft, stuur je die ook niet zomaar naar buiten.

De heer Schouwenaar heeft vragen gesteld over anonimiteit. Voor ons is dit een heel belangrijk punt. Ook voor de Eerste Kamer was het een aangelegen punt dat informatie niet op straat komt te liggen. Het Huis moet in vertrouwen kunnen adviseren en er vooral voor zorgen dat in vertrouwen onderzoek mogelijk is. Daarom is het belangrijk dat het rapport openbaar wordt, maar dat er geen namen van bedrijven worden genoemd of concurrentiegevoelige informatie wordt gegeven. Dat hoeft er allemaal niet in, als dat niet nodig is. Er is zo veel mogelijk anonimiteit. Er kan niet gewobd worden. Dat is belangrijk om ervoor te zorgen dat iedereen alles kan vertellen. Als wij willen weten of er een misstand is, hoe groot die is en hoe die kan worden opgelost, dan zullen wij iedereen aan het woord moeten kunnen laten. Dan moet een melder, een ondernemer, een verantwoordelijke of een manager niet bang hoeven te zijn om bepaalde dingen te zeggen.

De heer **De Graaf** (D66):
Dat klinkt allemaal heel aannemelijk en ik ben het eens met wat de heer Van Raak zegt. Betekent die openbaarheid van het rapport ook dat de inhoud van het rapport, datgene wat door de onderzoekers is weergegeven, kan worden gebruikt in rechte, bijvoorbeeld in het strafrecht?

De heer **Van Raak**:
Allereerst kan ik zeggen dat het een totaal ander onderzoek is. Een strafrechtelijk onderzoek is echt een totaal ander soort onderzoek dan een onderzoek door het Huis, onder verantwoordelijkheid van het Huis of onder begeleiding van het Huis naar een maatschappelijke misstand. Dat is een ander soort van waarheidsvinding. Dat is totaal anders. Weinig informatie zal bruikbaar zijn voor een strafproces. Maar omdat wij alle bestaande wetten willen respecteren, kunnen wij niet uitsluiten dat het Openbaar Ministerie op een bepaald moment kijkt of er informatie bij het Huis kan worden opgevraagd. In de praktijk zal dat beperkt zijn. Om te voorkomen dat dit schade toebrengt aan het onderzoek door het Huis, zullen daarover afspraken moeten worden gemaakt in het samenwerkingsprotocol met het OM. De procureurs-generaal hebben ook aangegeven dat dit nodig en mogelijk is.

De heer **De Graaf** (D66):
Het is fijn dat de heer Van Raak nog even duidelijk maakt dat het heel iets anders is dan het strafrecht. Ik had dat al vermoed, maar dat was niet de kern van mijn vraag. Mijn vraag was of de inhoud van het rapport ook in rechte kan worden gebruikt, bijvoorbeeld door het Openbaar Ministerie in een strafzaak. Ik begrijp dat het antwoord daarop "ja" is. Dat roept de vraag op of is overwogen om dat uit te sluiten? Is dat bij andere onderzoeksinstellingen niet uitgesloten?

De heer **Van Raak**:
Volgens mij is het non-incriminatiebeginsel bij de Onderzoeksraad Voor Veiligheid in de wet opgenomen. Hier is dat niet gedaan, omdat we dat niet nodig achtten. Mensen hoeven geen informatie te geven die dat beginsel zou schenden. Ze hoeven geen informatie te geven die nadelig voor hen is in een strafonderzoek. Zo is dat nu in de wet opgenomen.

De heer **De Graaf** (D66):
Maar dat is nu net het probleem. Hier zit een spanning tussen de verschillende belangen. Het kan in het belang van de klokkenluider of het Huis voor klokkenluiders zijn dat er wordt meegewerkt om de aard en omvang van de misstand in kaart te brengen. Tegelijkertijd hoeft niemand mee te werken aan zijn eigen potentiële veroordeling. Dat zou je kunnen ondervangen door te zeggen: werkt u vooral mee aan het onderzoek; wat u hier verklaart en wat al dan niet geanonimiseerd is terug te vinden in het onderzoeksrapport, kan in ieder geval in rechte niet tegen u worden gebruikt. Dan zou je het hebben opgelost. Daarom stel ik opnieuw de vraag: waarom hebt u dat niet gedaan?

De heer **Van Raak**:
Het uiteindelijke rapport is geanonimiseerd. Ik meen dat daarin heel weinig staat wat bruikbaar zou kunnen zijn. Wij hebben dit niet-proportioneel, niet nodig geacht, omdat mensen dit soort informatie niet hoeven te geven. Ook wil ik benadrukken dat de aard van de onderzoeken zo totaal anders is, dat het in de praktijk weinig zal voorkomen. Wat wel belangrijk is — zoals de heer De Graaf ook zegt — is dat hierin een potentiële spanning zit tussen het OM, dat verantwoordelijk is voor strafrechtelijk onderzoek, en het Huis voor klokkenluiders, dat verantwoordelijkheid is voor onderzoek naar een misstand. Gezien de informatie die we hebben gekregen van het College van procureurs-generaal, lijkt het het beste om dat op te lossen in het samenwerkingsprotocol.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik betreur toch dat daarin geen eenduidigheid is. Bij de Onderzoeksraad Voor Veiligheid is er bewust voor gekozen om dit vast te leggen in de wet. Dat geeft ook duidelijkheid. Wat er in het samenwerkingsprotocol wordt gezet, is nog afwachten. Bovendien kan een klokkenluider zichzelf incrimineren zonder dat te weten. Ook die mogelijkheden zijn er. Dan biedt dit voorstel geen bescherming. Ik betreur dat. Ik hoor toch graag nog even de afweging waarom voor een ander kader is gekozen. Ook krijg ik graag de toezegging dat bij de evaluatie wordt gekeken of het niet verstandig zou zijn om hierin een lijn te trekken.

De heer **Van Raak**:
Dat lijkt mij zeker verstandig. Vanuit het oogpunt van proportionaliteit is hiervoor gekozen. Wij verwachten niet dat dit wezenlijk een probleem zal zijn. Maar dat is wat wij verwachten. De vraag is of dat ook zo zal zijn. Maar ook het College van procureurs-generaal verwacht geen grote problemen. We hebben zelfs een wettelijke bepaling willen opnemen. We hebben dat in de vorige versie ook gedaan: door op het moment dat de rechter een uitspraak doet of iets onder de rechter of in onderzoek is geen onderzoeken door het Huis mogelijk te maken. Het College van procureurs-generaal heeft gezegd dat dit zulke totaal verschillende onderzoeken zijn, dat dit niet hoeft te worden uitgesloten. Zelfs als er een strafrechtelijk onderzoek gaande is, is in een specifieke casus ook een onderzoek naar de misstand mogelijk. Dat hoeft elkaar niet uit te sluiten. Het kan wel gaan schuren. Dat zegt de heer De Graaf ook. Als het gaat schuren, zal het gaan schuren in de praktijk. Die praktijk gaan we nu leren. Daarom hebben we gezegd: regel dat! En daarom is het samenwerkingsprotocol met het OM in de wet vastgelegd. Dat moet binnen een halfjaar en dat gaat via de minister van Veiligheid en Justitie. Als daar problemen dreigen, worden die natuurlijk onderdeel van de evaluatie. Maar daar hoef je niet mee te wachten, want als dat in de praktijk werkelijk tot problemen leidt, wat ik niet verwacht en wat ook het College van procureurs-generaal niet verwacht, kan het onderzoeksprotocol worden aangepast of kan een Algemene Maatregel van Bestuur worden genomen. Maar het zal natuurlijk onderdeel van de evaluatie zijn.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Ik heb toch nog een vraag op dit punt. Kan het OM, volgens het geldende recht, de onderliggende informatie en dus niet alleen het rapport vorderen, ook straks als de wet tot stand is gekomen? Is dat mogelijk?

De heer **Van Raak**:
Ja, maar alleen het geanonimiseerde rapport wordt openbaar gemaakt. Daar komt niets in wat niet nodig is, zeker niet als het gaat om de privacy en dergelijke. Alle informatie die daaronder ligt, is vertrouwelijk. Maar omdat wij de geldende wet- en regelgeving daar niet op aanpassen, is er een mogelijkheid voor het OM om informatie op te vragen. Dat wil echter niet zeggen dat die informatie ook altijd moet worden gegeven. Het is heel belangrijk dat in een onderzoeksprotocol wordt vastgelegd in welke gevallen dat wel kan en in welke gevallen niet. Op basis van dat onderzoeksprotocol zullen de adviseurs, die ook adviseur blijven van een melder tijdens het onderzoek, de melder daarbij begeleiden. Hier zal dus een afweging moeten worden gemaakt tussen het ervoor zorgen dat een strafzaak door het OM zo goed mogelijk kan worden onderzocht en het voorkomen dat een onderzoek naar een misstand daardoor wordt bemoeilijkt omdat mensen bang zijn voor het feit dat informatie later tegen ze kan worden gebruikt. Dat is een evenwicht. Dat kunnen we wettelijk niet oplossen. We hebben er in elk geval niet voor gekozen om dat te verbieden, omdat we daarmee mogelijk strafrechtelijk onderzoek zouden kunnen benadelen. Het College van procureurs-generaal is ervan overtuigd dat dit via een onderzoeksprotocol kan worden opgelost. Om die reden hebben wij hiervoor gekozen.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Misschien verdient het dan toch de voorkeur om dit op termijn wel wettelijk vast te leggen, omdat je anders nooit die garantie aan een melder kunt bieden wanneer het erom gaat. Sommige dingen kunnen misschien wel in een protocol worden vastgelegd, maar ik kan me voorstellen dat, als het er echt om spant, het OM toch graag die informatie wil hebben.

De heer **Van Raak**:
Dat klopt, maar dat heeft ook te maken met wat er in dat protocol wordt vastgelegd. De minister van Veiligheid en Justitie heeft daar nog een mening over. Die krijgen wij ook in te zien. Mocht dat geen vertrouwen geven, dan kunnen we daarover als controleurs ook nog altijd een mening hebben. Ik zou zeggen: laat het even gebeuren! Het zijn professionals, zowel bij het Openbaar Ministerie als straks bij het Huis, die heel goed begrijpen wat hun taak is. We hebben er niet voor gekozen om dat wettelijk te regelen, omdat we bang zijn dat dit mogelijk strafrechtelijk onderzoek onnodig bemoeilijkt, terwijl dat niet nodig is. Als dat wel nodig blijkt, zal de wet zeker worden aangepast. Maar we gaan het proberen en we gaan eerst vertrouwen op de professionaliteit van mensen.

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Ik heb nog twee vragen. We hebben het steeds over het strafrecht gehad, maar acht de heer Van Raak het ook mogelijk dat er via het civielrecht een beroep wordt gedaan op de onderzoeksgegevens die dan bij het Huis bekend zijn? Dat is de eerste vraag. De tweede vraag gaat iets terug. De heer Van Raak zei net — ik zeg het maar even in mijn eigen woorden, want ik citeer de heer Van Raak anders misschien verkeerd — dat het zo min mogelijk openbaar wordt gemaakt. Hij zegt gebruik te hebben gemaakt van de mogelijkheid die artikel 2 van de WOB biedt, omdat men iedereen zo veel mogelijk wil stimuleren om vrijuit te spreken. Ik meen de wet zo te hebben begrepen dat het niet aankomt op vrijheid, maar dat de werkgever en werknemer verplicht alle gevraagde inlichtingen moeten verschaffen, op schrift en in woord. Het is dus helemaal geen kwestie van vrijwilligheid. Er valt ook niet veel te stimuleren, denk ik. Die verplichting wordt namelijk door de wet opgelegd, behalve voor die duidelijk omschreven groep van mensen die een beroep kan doen op zijn verschoningsrecht.

De heer **Van Raak**:
Dat laatste is overigens niet onbelangrijk. Dat is mede dankzij u in de wet opgenomen. Dat verschoningsrecht is heel belangrijk. Verder kan iedereen altijd naar de rechter om alles op te vragen. De wet is echter wel zo geregeld dat informatie waarover het Huis beschikt, daar veilig is en niet kan worden opgevraagd. De wet is dus zodanig dat zo'n verzoek niet heel kansrijk zal zijn.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Ik heb nog één vraag. Ik snap de lijn die u hebt gekozen. In het samenwerkingsprotocol moeten hierover goede afspraken worden gemaakt. Dan nog kan het OM grote druk uitoefenen, omdat het zeer veel belang heeft bij bepaalde informatie om zijn strafrechtelijke onderzoek succesvol te kunnen doen. Daarbij kan het Huis van mening zijn dat de bescherming van de klokkenluider prevaleert. Kunt u zich dat soort situaties voorstellen? Kunnen we er dan van uitgaan dat het belang van de klokkenluider uiteindelijk de doorslag zal geven?

De heer **Van Raak**:
Dat heeft met een aantal dingen te maken, onder andere met de samenwerking tussen het OM en het Huis. Er kan druk komen. Soms is dat terecht, omdat het om een strafzaak gaat. Als mensen meewerken, beloven wij hun wel dat ze meewerken aan een waarheidsonderzoek naar een misstand en niet aan een strafrechtelijk onderzoek. Dat is een ander soort onderzoek. In het onderzoeksprotocol moeten daar harde afspraken over gemaakt worden, zodat het OM niet kan zeggen dat een en ander in een bepaald geval heel belangrijk is. De informatie die wij hebben gekregen van de procureurs-generaal, zoals de brief van 26 augustus 2013 die ik net noemde, geeft ons in ieder geval het vertrouwen dat dit kan. Dat onderzoeksprotocol zal dus goed in elkaar zitten. Ik denk dat wij dat ook allemaal nog te zien krijgen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
U zegt: wij krijgen het allemaal te zien. Waar doelt u dan op? Wie kan nog invloed uitoefenen op het onderzoeksprotocol? Kunnen de indieners dat? Komt het langs in de Tweede Kamer? Of is het een uitvoeringszaak, dus van het Huis, het OM en wellicht de minister?

De heer **Van Raak**:
In dit geval is dat de minister van Veiligheid en Justitie. In onze rol van controleurs zullen wij natuurlijk over zijn schouder meekijken. Daar zijn wij dus allemaal nog bij. Laten wij in ieder geval vooralsnog uitgaan van het goede.

De **voorzitter**:
MIjnheer Van Raak, u wordt heel veel geïnterrumpeerd. Dat is prachtig, want het is belangrijk. Hebt u enig idee hoelang u nog nodig hebt? Dan kan ik een klein beetje zicht op de tijd krijgen.

De heer **Van Raak**:
Als ik klaar ben met de vragen van de heer Schouwenaar, kan het snel gaan.

Ik heb al veel gezegd over geheimhouding en openbaarmaking. Ik wil daar nog één ding over zeggen. De opmerking van de heer Schouwenaar over alles openbaar maken kan ik alleen maar begrijpen vanuit de angst dat organisaties zich niet kunnen verdedigen en de behoefte dat zij dat wel moeten kunnen. Ik begrijp de angst. Ik heb er in mijn inleiding opmerkingen over gemaakt. Ik ben ervan overtuigd dat deze wet niet alleen klokkenluiders maar ook organisaties veel beter beschermt. Organisaties hoeven namelijk geen strijd te voeren in de media of voor de rechtbank. Ze kunnen hun verhaal doen en hebben veel mogelijkheden om misstanden op te lossen. Bovendien blijft die informatie ook nog veilig en anoniem. Ik denk dus dat deze wet veel betere bescherming biedt aan organisaties. Het openbaar maken van informatie zal klokkenluiderszaken juist weer

onderwerp van publieke discussie maken en dat is niet dienstbaar, zeker niet voor organisaties.

Ik spring even vooruit en ik probeer het ook wat korter te doen. Ik hoop dat dit mogelijk is. Mevrouw Barth schetste de turbulente geschiedenis van het wetsvoorstel. Dank voor de complimenten. Ze vroeg naar de meerwaarde van het Huis. Ik kan niet anders dan zeggen dat die meerwaarde bijna dagelijks wordt bewezen. Het gaat niet goed met klokkenluiders. Het gaat niet goed met het melden van maatschappelijke misstanden. Mensen zijn nog steeds bang. Klokkenluiders zijn bang; organisaties zijn bang. Wij hebben een wettelijke regeling gemaakt. Uit de grote evaluatie uit 2008 bleek ook dat dit nodig was. We moesten het wettelijk gaan regelen. Er komt een bescherming tegen benadeling. Die is er nu helemaal niet, op geen enkele manier. Er komt een onafhankelijk onderzoek. Het wordt ook mogelijk om een onderzoek naar bejegening te doen. Dat is er nu allemaal niet.

Het Huis kan anderen ook wijzen op hun verantwoordelijkheid en in die zin het proces bewaken. Het speelt een belangrijke rol bij de interne regelingen. Het Huis wordt vooral een eenduidig punt waar klokkenluiders terechtkunnen. Dat is ook heel belangrijk. Er is een Huis, maar er zijn dan niet heel veel regelingen. Uit de evaluatie van 2008 bleek namelijk dat er ontzettend veel regelingen zijn. Dat zie je elders ook. Mensen die een misstand willen melden, zien soms door de bomen het bos niet meer. Straks komt er iets eenduidigs. Dat zal het adviespunt, de Onderzoeksraad Integriteit Overheid, en dergelijke misschien overbodig maken.

Ik durf ook wel te zeggen — we mogen onszelf ook wel op de borst slaan — dat dit uniek is in de wereld. Nergens in de wereld is er een dergelijk instituut. Bij klokkenluiders gaat het niet om mensen met een arbeidsconflict maar om een publiek belang. Ook internationaal zijn er veel regelingen. We kijken bijvoorbeeld weleens naar de Verenigde Staten. Daar zijn regelingen die de klokkenluider heel erg ondersteunen. Als je bijvoorbeeld een zaak wint voor de rechter, krijg je een percentage van de boete en kun je miljonair worden. Het is erg fijn als mensen miljonair worden, maar dat is maar voor weinigen weggelegd. De meeste klokkenluiders komen nooit zo ver en winnen nooit een rechtszaak, al is het maar uit geldgebrek. Als de klokkenluider wint, wordt de maatschappelijke misstand bovendien op geen enkele manier opgelost. Die kan gewoon blijven voortbestaan. We hebben in ons land al vaker gezien dat dankzij druk van buiten, dankzij de media en dankzij rechtszaken, een misstand werd aangepakt, maar dat de klokkenluider vervolgens het leven onmogelijk werd gemaakt.

Deze zaken zullen straks echt allemaal veranderen. Het allerbelangrijkste is misschien wel de procesbegeleiding. Het Huis gaat verantwoordelijkheden daar neerleggen waar ze thuishoren en mensen de mogelijkheid bieden om misstanden weg te nemen. Als dat niet gebeurt, zal het Huis ervoor zorgen dat het alsnog gebeurt. Dat hebben we nu allemaal niet. We hebben heel veel regelingen, we hebben heel veel organisaties, we hebben heel veel vertrouwenspersonen, maar we hebben geen bescherming van klokkenluiders en geen onafhankelijk onderzoek naar misstanden. Dat is het verschil. We hebben straks veel minder, namelijk één Huis, maar ook veel meer, namelijk dat wat we nodig hebben.

Wat gebeurt er als de inspectie een onderzoek doet en er geen misstand blijkt te zijn? Dat lijkt mij hartstikke fijn. Dan hoop ik dat een melder binnen een organisatie weer verder kan. Daar ligt ook een rol voor de afdeling advies. Het is niet nodig dat het Huis onderzoeken overdoet. Ik zei al eerder dat een inspectieonderzoek wat anders is dan een onderzoek naar een maatschappelijke misstand. Als een inspectieonderzoek voldoende is, is het voldoende. Als het Huis vindt dat nader onderzoek nodig is om goed inzicht te hebben in de misstand en om aanbevelingen te kunnen doen, kan het Huis daartoe besluiten. Het Huis zal echter nooit toezichthouder van de toezichthouders worden. Het Huis zal nooit zeggen: u hebt uw taak als toezichthouder of inspectie niet goed gedaan.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Ik ben blij om dat te horen, maar de heer Van Raak gaat met zijn antwoord een beetje langs mijn punt heen. Mijn vraag ging over iemand die bij een inspectie is geweest om daar een klacht in te dienen over een situatie die niet kan. Wat gebeurt er als die inspectie tot de conclusie komt dat er niks aan de hand is en de melder daar geen genoegen mee neemt? Niet alle melders zijn van goede wil. Niet alle melders zijn bereid om constructief te kijken. Soms graven mensen zich helemaal in. Ik ben blij dat de heer Van Raak aangeeft dat het Huis geen toezichthouder op de toezichthouders wordt. Wij zijn namelijk een beetje bang dat het Huis in de situatie komt dat onderzoeken worden overgedaan en dat er dus onderzoek op onderzoek wordt gestapeld, omdat iemand in de eerste ronde niet in staat is te accepteren dat wat hij of zij aanziet voor een misstand bij nader inzien geen misstand blijkt te zijn.

De heer **Van Raak**:
Wat doe je met klokkenluiders die geen klokkenluider zijn? Dat is een ontzettend wezenlijk punt. Ik denk dat het Huis ook wat dit betreft een wezenlijk verschil gaat maken. Het begin direct al. We bellen aan. De deur gaat open, kopje koffie, kopje thee, en dan wordt gekeken of iemand überhaupt een klokkenluider is. De ervaringen van het Adviespunt laten zien dat dit in heel veel gevallen niet zo is. Mensen hebben ruzie met de baas of mensen hebben psychische problemen. Ik hoop dat de afdeling advies in de toekomst als mensen echt in de problemen zitten, sociaal, psychologisch, ook wat dat betreft een rol kan spelen, of dat organisaties die daarin zijn gespecialiseerd op een zodanige manier met het Huis gaan samenwerken dat mensen daar terechtkunnen.

Als er onderzoek is gedaan en er is geen misstand, dan zijn we blij. Dan is het goed. Dat is goed voor iedereen, goed voor de samenleving, goed voor de organisatie en ook goed voor de klokkenluider. Maar hoe moet je dan verder met die persoon in de organisatie? Daar speelt de afdeling advies ook een grote rol in. We zullen moeten zien of organisaties voldoende in staat zijn om zo iemand toch nog een plek te geven. Dat is ook van belang bij de evaluatie. Als iemand de uitkomst gewoon niet accepteert — dat is geen theoretische kwestie — namelijk dat er geen misstand is, dan is hij of zij dus ook geen klokkenluider. Sterker, het kan heel goed zijn dat het Huis stelt dat er sprake is van een

maatschappelijke misstand — de persoon is klokkenluider — maar dat uit onderzoek blijkt dat er niets aan de hand is. Dan is de persoon overigens nog steeds een klokkenluider, maar er is geen misstand die moet worden opgelost. Daar moeten wij allemaal heel gelukkig mee zijn, maar we moeten vervolgens wel kijken hoe die mijnheer of die mevrouw verder kan met het leven en hopelijk ook in de organisatie. Dat is aan het Huis.

Mevrouw Barth vroeg voorts om een diepere duiding van klokkenluiders. Wat zijn dat voor mensen? Ik heb er vrij veel ervaring mee. Wij achter deze tafel hebben er allemaal veel ervaring mee. Dat geldt ook voor de heer Van Vollenhoven en ook voor de minister. We hebben er veel ervaring mee. Klokkenluiders zijn in ieder geval geen mensen die iets voor zichzelf willen. Het zijn geen mensen die hun eigenbelang nastreven. De heer Koffeman merkte het ook al op. Ze doen het voor het algemeen belang. Het zijn mensen die niet tegen onrecht kunnen, niet omdat ze zelf een mening hebben, maar omdat ze zien dat de organisatie waar ze werkzaam zijn, waar ze hun hart aan hebben verpand, zich niet houdt aan de eigen regels en afspraken. Dan gaat het mis. Deze mensen hebben een ontzettend rechtsvaardigheidsgevoel, zodanig dat ze dat niet kunnen accepteren. Sterker nog, ook nu zijn er klokkenluiders, terwijl die mensen doodsbenauwd zijn. Dan wint het rechtvaardigheidsgevoel het van de angst. Dat zijn topburgers. Dat zijn heel goede mensen. Dat zijn mensen die onze samenleving en onze organisaties verder brengen. Dat is ook heel belangrijk voor het Huis. Ik zal straks nog ingaan op de cultuurverandering, maar wij moeten echt leren om beter met deze mensen om te gaan, omdat het niet netjes is om onfatsoenlijk met fatsoenlijke mensen om te gaan en omdat het goed is voor het lerend vermogen van organisaties en goed voor de samenleving.

Een groot probleem is dat wij te maken hebben met een benadelingsverbod, zeker voor werknemers. Dat benadelingsverbod gaat het verst als je een vaste baan hebt. Ik spreek nu namens mezelf en misschien niet namens alle indieners, maar ik gun iedereen een vaste baan. Niet hier in de Eerste Kamer, hoor ik de minister mompelen. Vanuit zijn staatsrechtelijke verantwoordelijkheid heeft hij daar helemaal gelijk in, maar we hebben heel veel zzp'ers, stagiairs en vrijwilligers. Zij kunnen allemaal naar het Huis voor klokkenluiders. Sterker nog, iedereen kan naar het Huis voor klokkenluiders, maar een benadelingsverbod zou voor zzp'ers en stagiairs, voor vrijwilligers al helemaal, anders uitpakken. Maar er komt voor iedereen dus een algemeen benadelingsverbod. Dat is grote winst. Dat is ook wat de Raad van Europa adviseert. Dat gaan wij doen, maar wij gaan in deze wet geen verandering aanbrengen in het werknemerschap. Dan gaat het om een heel andere wet waar wij als indieners het niet allemaal over eens zijn. Mevrouw Ko er Kaya denkt daar heel anders over dan ik. Dus dat gaan wij niet doen. Dat past ook niet. We gaan bij de evaluatie wel bekijken of het benadelingsverbod werkt. Maar het klopt: iemand in vaste dienst zal sterker staan dan een zzp'er, omdat de werking van het benadelingsverbod dan beperkter zal zijn. Maar als er weinig is om te benadelen, zullen de gevolgen ook weer beperkter zijn. Dat geldt voor een zzp'er, want voor hem is de mogelijke benadeling kleiner dan voor iemand in vaste dienst. Ik vind dat persoonlijk niet goed, maar dat gaan wij niet in deze wet regelen.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Ook hier is de heer Van Raak net niet precies genoeg. In de memorie van antwoord wordt aangegeven dat de indieners het begrip "werknemer" niet onnodig ver willen oprekken. Dat begrijp ik, maar waarom is er niet voor gekozen om het in het wetsvoorstel niet te hebben over "werknemers" maar over klokkenluiders? Ik vroeg niet naar de diepere betekenis van wat een klokkenluider is. Stel dat iemand vrijwilliger is in een organisatie. Daar kun je met de beste wil van de wereld geen werknemer van maken. Dan kan zo iemand misschien wel aankloppen bij het Huis, maar als het benadelingsverbod wordt geformuleerd, zoals de heer Van Raak nu doet, namelijk gerelateerd aan een werknemer, dan zie ik niet hoe een vrijwilliger juridisch onder de werking van het benadelingsverbod gaat vallen. Dat is namelijk geen werknemer. Ik wil dit iets preciezer horen van de heer Van Raak.

De heer **Van Raak**:
Dank. In de wet staat dat een werknemer degene is die krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of publiekrechtelijke aanstelling arbeid verricht of heeft verricht — dat is ook belangrijk — dan wel degene die anders dan uit dienstbetrekking arbeid verricht of heeft verricht, dus iedereen die arbeid heeft verricht. Ik ben het met mevrouw Barth eens dat, als het gaat om een vrijwilliger, de werking van het benadelingsverbod beperkt zal zijn. Dat klopt, maar verder zal een vrijwilliger gewoon een melding kunnen doen. Dan geldt alles wat voor iedereen geldt. Het is vervolgens aan de rechter om te bezien hoe hij in een individueel geval beoordeelt in hoeverre een vrijwilliger wordt benadeeld als gevolg van de melding. Ik zie niet hoe wij dit in de wet zouden kunnen regelen.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Waarom is er in het wetsvoorstel niet voor gekozen, als het gaat over de bescherming die aan iemand moet worden verleend, om te spreken over een klokkenluider, een term die vervolgens nader wordt gedefinieerd, maar over een werknemer?

De heer **Van Raak**:
Omdat de benadeling voortkomt uit het werknemerschap, zoals dat nu is geformuleerd. Dat gaat breder dan een publiekrechtelijke aanstelling. Iemand verricht arbeid of heeft arbeid verricht, ook anders dan uit een dienstbetrekking.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Ik wil het helder hebben. Ook iemand die als vrijwilliger bij een organisatie actief is en daar niet kan blijven omdat hij of zij een misstand aan de orde stelt, kan worden benadeeld, weliswaar niet financieel, omdat hij of zij een vrijwilliger is, maar als dat vrijwilligerswerk iemands lust en leven is en hij of zij raakt dat kwijt, dan is dat wel degelijk heel ingrijpend. Ik probeer duidelijk te krijgen waarom de indieners in de wet niet hebben gekozen, als zij een Huis voor klokkenluiders willen, voor het beschermen van klokkenluiders? Waarom spreken zij in het wetsvoorstel alleen van "werknemers"? Daardoor wordt een categorie mensen bij voorbaat uitgesloten.

De heer **Van Raak**:
"Klokkenluider" is een heel ruim begrip, zoals aangegeven in artikel 1.2. Daarom hebben wij er invulling aan gegeven door dat benadelingsverbod. Dat hebben we eerst gedaan voor werknemers, ervan uitgaande dat dat werknemers in vast dienstverband betrof. Maar dankzij opmerkingen uit de Tweede en Eerste Kamer hebben we dat veel ruimer gemaakt, namelijk elke benadeling bij een organisatie voor het verrichten van arbeid. Dat kan dus ook arbeid door een vrijwilliger zijn. Als een vrijwilliger dankzij een melding van een misstand wordt benadeeld, geldt ook voor hem of haar het benadelingsverbod.

Mevrouw Barth moet begrijpen dat dat ander is dan bij iemand in vaste dienst, in loondienst bijvoorbeeld. Als iemand vrijwillig werkt, zonder daar een vergoeding voor te krijgen, kan de benadeling dus nooit betrekking hebben op het loon, want dat krijgt die persoon niet. In dat geval kan die persoon niet benadeeld worden voor wat betreft loon. Het geldt echter wel voor een vrijwilliger. Het geldt voor iedereen en daarom is de term "werknemer" zo gedefinieerd: iedereen die door werkzaamheden binnen de organisatie kennis heeft gekregen van een misstand.

De heer **De Graaf** (D66):
Ik doe nog een poging. Onder de formulering die de heer Van Raak gebruikt voor het begrip "werknemer" en onder de formulering van artikel 1 onder h, verstaat hij nu ook de zzp'er die een opdracht verleend wordt en de vrijwilliger die bij een instelling werkt zonder daar verdiensten voor te krijgen en die daar dus op ieder moment mee kan ophouden. In die gevallen geldt het begrip "werknemer". Voor zover een benedelingsbescherming van toepassing is, geldt die ook voor die twee categorieën, zij het dat de benadelingsbescherming per definitie bij een vrijwilliger anders is dan bij een werknemer in vaste dienst. Is dat een goede uitleg? Dat zou dan betekenen dat je dus net zo goed "klokkenluider" had kunnen schrijven, maar dan zijn de problemen van mevrouw Barth wel opgelost.

De heer **Van Raak**:
Ik denk dat we daar een heel eind mee komen. Het begrip "werknemer" is natuurlijk veel breder ingevuld dan in zijn juridische betekenis. Maar stel, de buurman wil een misstand melden. Dan gelden er heel andere zaken. Dan lijkt mij bijna geen sprake te zijn van benadeling, want het is de overbuurman of de buurman. Het gaat er hier om dat iemand benadeeld wordt door een betrekking in een organisatie. Dat kan dus ook als vrijwilliger. In het geval van een vrijwilliger kan die benadeling nooit uit dienstbetrekking zijn. Ik weet dat het werknemersbegrip diffuus is geworden, maar daar kan ik niets aan doen. Ik vind het jammer. Ik zei al dat wat mij betreft iedereen een vast dienstverband heeft. Ik weet niet hoe de heer De Graaf daarover denkt … Maar zolang iemand werkzaam is binnen een organisatie, binnen een organisatie activiteiten ontplooid en dankzij die activiteiten kennis heeft van een misstand, geldt een benadelingsverbod. En ja, naar zijn aard zal dat niet per categorie anders zijn.

De heer **De Graaf** (D66):
Ik stel voor buurman en buurman er even buiten te houden, want anders wordt het erg ingewikkeld. Deze wet gaat natuurlijk over het aan de orde kunnen stellen van misstanden, maar dan wel in een relatie met een organisatie waar iemand mee verbonden is. Die buurman heeft geen klokkenluidersbescherming nodig, want die is niet verbonden aan die organisatie en loopt dus ook niet het risico om door de top van die organisatie te worden gesanctioneerd vanwege zijn klokkenluiden. Dat geldt wel voor de vrijwilliger die misschien zijn of haar hele ziel en zaligheid in die organisatie geeft gelegd. Het geldt ook voor de zzp'er die afhankelijk is voor zijn inkomsten en voor de werknemer. Ik zou dus zeggen, laten we het tot die groepen beperken. Er zijn immers ook journalisten die misstanden onthullen, maar die vallen ook niet onder de werking van de wet.

De heer **Van Raak**:
Nee, inderdaad. De heer De Graaf heeft helemaal gelijk. Ook als je als vrijwilliger binnen een organisatie werkt en benadeeld wordt als gevolg van het melden van een misstand, geldt er een benadelingsverbod. In die zin is het dus goed opgelost.

Ik moet opschieten van de voorzitter. Ik ga dus heel snel de andere leden beantwoorden. De heer De Graaf gaf terecht aan dat we er ontzettend lang over hebben gedaan. Ik heb de heren Heijnen en Schouw, mevrouw Van Gent, mevrouw Ortega-Martijn en mevrouw Ouwehand al hartelijk bedankt.

De heer De Graaf vroeg nadrukkelijk naar het algemene onderzoek. Ik heb geprobeerd om er een voorbeeld van te geven. Dankzij een amendement van VVD, SGP en CDA is nu ook echt vastgelegd wat ik hier van harte verdedig, namelijk dat melders echt moeten tekenen als hun naam of informatie binnen het Huis van de afdeling advies naar de afdeling onderzoek gaat. Je kunt echter theoretisch, of misschien niet eens theoretisch, in een situatie komen waarin iemand zegt: "die informatie wil ik heel graag naar de afdeling onderzoek krijgen, want er is hier echt iets aan de hand, maar ik ben doods-, doods-, doodsbenauwd. Ik durf niet. Ik dúrf niet". Ik hoop dat dit in de loop der tijd allemaal minder wordt, maar stel dat het gebeurt, dan is er dus informatie binnen de afdeling onderzoek over een ernstige maatschappelijke missstand. In dat geval zou het niet goed zijn als we zeggen dat er nooit een onderzoek mag worden gedaan. Daarom is er een bepaling opgenomen dat in ook in dat geval het Huis een onderzoek zou kunnen doen. Niet omdat er iets gezegd wordt in de krant, maar omdat we als gevolg van een melding nadrukkelijk concrete informatie hebben. Als die serieus genoeg is, zou het Huis anders niet zijn werk kunnen doen, namelijk het oplossen van maatschappelijke misstanden. Dat is de kern van het Huis. Dan zou het dat werk niet kunnen doen. Dat is dus dat onderzoek uit eigener beweging.

Mevrouw Vos dank ik voor haar complimenten, zeker ook die over de volharding. Het is goed als Kamerleden wat langer blijven zitten. Als er tien jaar nodig is om een wet te maken, is het handig als Kamerleden tien jaar mogen zitten. Ik ben heel dankbaar dat ik die mogelijkheid heb gekregen; niet al mijn collega's krijgen die, want de gemiddelde zittingsduur is, geloof ik, drieënhalf jaar. Misschien is dat een les voor de commissies die nu de lijsten opstellen. Maar nu ben ik heel erg buiten de orde …

Mevrouw Vos wees heel terecht op een fout. De melding van een niet-onderzoek moet niet naar de werkgever; dat

is niet de bedoeling. De minister gaat dit zo snel mogelijk repareren. Hoe, weet ik niet, maar we gaan het doen.

Voor het volgende punt wil ik iets meer aandacht vragen. Mevrouw Vos maar ook anderen vroegen: als er straks een Huis is, als we daar voor hebben gestemd en dat proces hebben doorgemaakt, is dat dan voldoende? Is er eigenlijk geen cultuurverandering nodig? Dat is natuurlijk precies de kern. We zullen in dit land anders moeten omgaan met burgers die hun burgerplicht doen. Ik heb al heel kort geschetst waarom wij, de initiatiefnemers, hiertoe gekomen zijn. Dat was omdat we geen huilende, doodsbenauwde burgers meer in onze werkkamer willen hebben. In onze democratie, in onze rechtstaat moeten burgers niet bang zijn als zij hun burgerplicht doen en ernstige misstanden melden. Als dat wel zo is, zit er iets goed fout. Dit Huis gaat dat in zoverre oplossen dat klokkenluiders worden beschermd, misstanden worden onderzocht en aanbevelingen om het op te lossen worden gedaan.

In mijn inleiding heb ik echter ook al gezegd dat ik vanaf 2006, toen de discussie begon, tot nu al een cultuurverandering heb zien optreden. Het feit dat dit Huis er is, het feit dat we in de Tweede Kamer moties aannamen, het feit dat we initiatiefwetten hebben gemaakt, het feit dat er discussies zijn geweest, hebben mij overtuigd dat er de afgelopen tien jaar al anders wordt omgegaan met klokkenluiders. Ik hoop heel erg dat het Huis zal bijdragen aan die cultuurverandering. Daarom ben ik ook heel blij — dat wil ik in ieder geval nog zeggen — dat de bemoeienis van uw Kamer, voorzitter, hierin zo belangrijk is geweest. Vanuit een gepolariseerde situatie maakten we een wet voor een Huis voor klokkenluiders dat meteen op de stoep stond en meteen ging ingrijpen en waarvan we maar moesten afwachten of het dat allemaal kon waarmaken. Nu zitten we in een situatie waarin het Huis de verantwoordelijkheden belegt waar ze thuishoren, bij de organisaties, en waarin het voortdurend de organisaties uitnodigt om een misstand op te lossen. Als een organisatie niet weet wat er aan de hand is, komt er een onderzoek en komen er aanbevelingen. Telkens krijgt een organisatie uiteindelijk een mogelijkheid om het op te lossen. Zo hoop ik dat wij meer lerende, zelflerende, organisaties krijgen in Nederland. Dat kan volgens mij alleen met een stok achter de deur en die stok is het Huis. Ik denk dat dat ertoe zal leiden dat wij anders omgaan met klokkenluiders, ook omdat er hopelijk minder gepolariseerde gevallen in de media en voor de rechter komen. Deze verantwoordelijkheid wordt hopelijk van de schouders van de klokkenluider gehaald en komt bij het Huis terecht. Dat zal gaan veranderen. Ik heb goede hoop dat het Huis een bijdrage zal leveren aan die cultuurverandering.

Ik dank de heer Köhler hartelijk voor de complimenten. Hij vroeg naar de meerwaarde. Daar ben ik op ingegaan. Ook op de positie van zzp'ers, stagiaires en dergelijke ben ik vrij uitgebreid ingegaan. De fout die is gemaakt, zullen wij repareren. Hij vroeg ook nadrukkelijk of dit het nu is.

Mevrouw Bikker sprak ook namens de fractie van de SGP. Dat vind ik heel mooi. De SGP was namelijk in eerste instantie heel kritisch, veel kritischer dan de ChristenUnie. Een van de mede-initiatiefnemers, die hier helaas vandaag niet aanwezig kan zijn, is de heer Segers van de ChristenUnie. Ook de heer Klein is mede-indiener en kon hier helaas vandaag niet aanwezig zijn. Ik vind het een heel mooi symbool dat in mei 2014 ChristenUnie en SGP hier apart spraken, aparte inbrengen hadden die ook heel anders van karakter en aard waren, en er nu één inbreng is. Ik denk dat dat precies de ontwikkeling laat zien die wij met zijn allen hebben doorgemaakt.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Nu wordt de omhelzing iets te innig, denk ik. Het is in onze eigen bevoegdheid als fracties in de Eerste Kamer dat wij dit wetsvoorstel opnieuw bekeken. De complimenten zijn echter dat het op een constructieve toon kon.

De heer **Van Raak**:
Hartelijk dank. Op de cultuur ben ik ingegaan. Ik heb geprobeerd om daarop te reflecteren. Ik vind het een mooie casus, van iemand die twee bedrijven heeft met samen meer dan 50 werknemers. Ik denk dat we hier gewoon moeten aansluiten bij de Wet op de ondernemingsraden. Een modelprocedure voor kleine organisaties komt er. Het is een belangrijke taak voor het Huis om daarin te voorzien. Er zal dus ook zeker voor kleine organisaties, waarvoor geen wettelijke plicht is, zo'n modelprocedure komen. De evaluatie komt over vijf jaar. Ik denk dat dat precies goed is om ervoor te zorgen dat het Huis even een paar jaar kan functioneren en we kunnen kijken hoe de samenwerking met organisaties gaat en dergelijke. Over de flexibele schil heb ik het een en ander gezegd. Het is een verantwoordelijkheid van het Huis om dat precies te gaan doen. We moeten ons niet te veel met de inrichting gaan bemoeien.

Mevrouw Bikker heeft er gelijk in dat de minister wel degelijk een taak heeft bij het Huis. We hebben de minister natuurlijk helemaal weggeschreven uit de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, maar niet bij taakverwaarlozing. Dat is een taak van de minister. Om echter zekerheid in te bouwen dat daar geen misbruik wordt gemaakt, ook niet in de toekomst bij andere ministers, heeft ook hier de Tweede Kamer een taak. Het Huis maakt een jaarverslag en een jaarlijkse rapportage over het functioneren als zbo. Over de voorzitter heb ik al veel gezegd, net als over het non-incriminatiebeginsel.

Ik dank de heer Koffeman hartelijk voor de aangrijpende voorbeelden. Die zijn heel aangrijpend. Ik ben het heel erg met hem eens dat een klokkenluider geen querulant is of een verklikker en dat een mentaliteitsverandering nodig is. Ik heb net al over zijn hoofd aan mevrouw Vos proberen te leggen dat ik ervan overtuigd ben dat het Huis die mentaliteitsverandering zal helpen bewerkstelligen, juist vanwege het feit dat het Huis ook een stok achter de deur is.

Ik dank mevrouw Van Weerdenburg hartelijk voor de steun. Ik vind het ook een bijzonder debat. We zijn hier nu tien jaar mee bezig. Ik heb het idee dat we hier echt een verschil mee kunnen maken. Zij zegt heel terecht dat een klokkenluider iemand is die het algemeen belang boven het eigen belang stelt. Waar ik heel veel moeite mee heb, waar wij heel veel moeite mee hebben, en de reden dat we deze initiatiefwet hebben gemaakt, is dat er voortdurend klokkenluiderszaken zijn. Ik verwees naar 1989, toen ik eindexamen deed en een artikel las over klokkenluiders waarin aangrijpende voorbeelden werden genoemd. We zijn nu niet meer in 1989, maar in 2016 en ik vind het dus eigenlijk onverantwoord dat zo'n artikel opnieuw geschreven kan worden

met andere, maar nog even aangrijpende voorbeelden. Dat kan niet meer. Daar moeten we een einde aan maken.

Hiermee ben ik aan het einde gekomen van mijn bijdrage. Ik wil alleen nog heel even iets zeggen over geld. Toen we dit wetsvoorstel maakten, hebben we gekeken wat het zou gaan kosten. Dat hebben we niet uit onze duim hoeven zuigen. We hebben daarbij heel dankbaar gebruik gemaakt van de ervaringen van het Adviespunt, OIO en andere organisaties. Wij zijn tot de inschatting gekomen dat 3 miljoen nodig is voor advies en onderzoek, een vier ton voor voorlichting, een ton voor beveiliging van dossiers en informatiesystemen en een eenmalig bedrag voor het opstarten van de organisatie: kwartier maken, communicatiebeleid, beveiliging, huisvesting, inrichting processen en dergelijke.

Als het Huis er niet komt, blijven het Adviespunt en de OIO bestaan. Dat kost ook heel veel geld. Het gaat uiteindelijk om een klein bedrag. Als ik minister van Financiën was, zou ik het opvoeren als een heel grote bezuiniging. We hoeven immers maar één fraudezaak te voorkomen — denk aan de bouwfraude — en we bezuinigen miljoenen of zelfs tientallen of honderden miljoenen. Er blijft een klein bedrag over. Dat hoeft wat ons betreft niet alleen door de minister van Binnenlandse Zaken gedragen te worden. Het is een zaak van de regering. Het is zo'n klein bedrag dat het nog moeilijk zal zijn om het onder te brengen in de begroting. Als deze Kamer dit wetsvoorstel aanneemt, zal er zeker een voorziening worden getroffen. Daar zal de minister het initiatief toe nemen. Wij zijn ook graag bereid om dat te doen.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Van Raak. Ik vind het knap. Het is een belangrijk onderwerp. U bent bijna twee uur aan het woord geweest. Er waren heel veel interrupties. Ik denk dat u heel veel helderheid hebt geschapen. Ik geef nu het woord aan de minister, in eerste termijn.

☐

Minister **Plasterk**:
Voorzitter. Het is inderdaad de spreektijd van Albanese partijleiders. Ik zal proberen om in deze context heel kort te blijven, misschien ook ter illustratie van het feit dat in het traject naar deze novelle heel goed is samengewerkt. Daar waar vragen aan zowel de initiatiefnemers als de regering zijn gesteld, zal ik alleen maar antwoord geven daar waar dat antwoord significant afwijkt van de uitstekende antwoorden die de initiatiefnemer al heeft gegeven namens alle initiatiefnemers.

Laat ik mijn inleiding kort houden. Mijn complimenten aan de initiatiefnemers en met name aan de heer Van Raak, die dit met zijn vasthoudendheid zo ver heeft gebracht. Ook mijn complimenten aan de anderen, onder wie professor Van Vollenhoven, die hen met raad en daad hebben bijgestaan. Ik wil ook de mensen van het Adviespunt en van het onderzoeksinstituut, de OIO, noemen, die de basis hebben gelegd voor hetgeen nu in dit wetsvoorstel kan worden vormgegeven. Mijn complimenten aan hen allen.

Ik had me voorgenomen om de zegeningen, de voordelen, van het initiatiefwetsvoorstel dat nu voor ligt nog langs te lopen, maar ik verwijs naar de spreker voor mij. Bij eerdere gelegenheid heb ik hier gestaan en heb ik het toen voorliggende initiatiefwetsvoorstel ontraden. Ik kan het nu met een gerust hart aanbevelen, omdat de punten waar ik toen namens de regering kanttekeningen bij had, zijn ondervangen door deze novelle. Dat is ten eerste de onderbrenging in een zbo in plaats van bij de Nationale ombudsman, wat een grondwettelijk bezwaar zou opleveren. Ten tweede is dat de scheiding van onderzoek en advies, die effectief is geregeld. Ten derde zijn er afzonderlijke onderzoeksregimes voor de publieke en de private sector. Ten vierde wordt verplicht doorverwezen naar en wordt prioriteit gegeven aan het onderzoek door het OM, de toezichthouders en de inspecties. In die zin wordt het inderdaad een last resort. Ten vijfde is de rechtsbescherming van de klokkenluiders nu op een evenwichtige manier vormgegeven door middel van een algemeen benadelingsverbod. Die vijf elementen maken dat ik denk dat er nu een zeer evenwichtig en afgewogen voorstel voorligt. Ik kan dat dus bij de Kamer aanbevelen.

Ik moet er echter wel de kanttekening bij maken die ik ook in de Tweede Kamer heb gemaakt op 29 juni 2015 bij de behandeling van deze novelle, namelijk dat inderdaad de financiële dekking zich op dit moment beperkt tot de vier ton die er nu in de begroting voor BZK staat. Dat is inclusief de OIO zoals het nu voorligt. De begroting van BZK is openbaar, dus die kent de Kamer. Als het wetsvoorstel wordt aangenomen, dan is dat dus zeer mager. Dan zal het na de opstartfase, denk ik, niet voldoende zijn om de ambities in te vullen. Als de Eerste Kamer dit wetsvoorstel aanneemt, zeker als dat zo breed zou gebeuren als in de Tweede Kamer, dan mag ik hopen dat er bij de eerstvolgende gelegenheid ruimte kan worden gevonden in de begroting, in ieder geval meer dan er nu is, om dit Huis mogelijk te maken. Ik zeg daar wel bij dat ik niet de ruimte heb om zomaar 3 of 4 miljoen structureel vrij te maken uit de begroting van BZK, want die is niet zo ruim als je het Gemeentefonds en de AIVD daarbuiten laat. Er moet dus nogal wat gebeuren.

De heer **De Graaf** (D66):
Die vier ton lijkt mij niet voldoende voor dat bakstenen gebouw met die deuren en die bel van de heer Van Raak, laat staan voor het personeel, voor de medewerkers. De minister zegt: ik mag hopen … Ik zou dat graag iets krachtiger willen horen, namelijk: ik zal mij inspannen om ervoor te zorgen dat er in de rijksbegroting middelen worden gevonden. Als dit wetsvoorstel wet wordt, dan is de minister immers primair verantwoordelijk voor de uitvoering daarvan.

Minister **Plasterk**:
In de Tweede Kamer ben ik iets strenger geweest dan ik bij deze gelegenheid zou willen zijn. Ik heb toen gezegd dat ik niet positief kon adviseren over een initiatiefwet waar geen dekking voor is, maar om het proces niet te vertragen heb ik vervolgens gezegd: laten we ervan uitgaan dat de eerstvolgende gelegenheid wordt aangegrepen door degene die het initiatief heeft genomen om hier dekking voor te vinden. Dat was natuurlijk de najaarsbesluitvorming. Ik constateer echter dat dit nog niet is gebeurd. Ik zeg niettemin toe dat ik mijn best zal doen om die dekking te vinden, maar ik hoop wel op medewerking vanuit beide Kamers der Staten-Generaal hiervoor.

Ik kom op de resterende vragen die de verschillende leden aan mij hebben gesteld. Er is een vraag gesteld over de rol van de voorzitter. Daar werd ook een uitgebreid interruptiedebat over gevoerd. Ik denk dat ik kortheidshalve kan stellen dat de voorzitter inderdaad geen bevoegdheden heeft en dient te hebben op casusniveau en dat hij of zij die ook niet nodig heeft gezien de rol die hij of zij vervult. Alleen al het interruptiedebat illustreert dat het wel belangrijk is dat we die rol nader verhelderen in het bestuursreglement, in het advies en in het onderzoeksprotocol, dat nog zal worden opgesteld. Dat is het antwoord op vragen van mevrouw Van Bijsterveld, mevrouw Vos, de heer De Graaf en anderen.

Mevrouw Van Bijsterveld stelde een belangrijke vraag over de informatiepositie en de relatie met het OM. We moeten een onderscheid aanbrengen tussen de afdeling advies en de afdeling onderzoek van het Huis. Laat ik beginnen met de afdeling advies. De klokkenluider moet er zeker van zijn dat hij zijn verhaal in vertrouwen kan delen met de afdeling advies en dat die vertrouwelijkheid ook is gegarandeerd in de richting van het OM. Het College van procureurs-generaal deelt deze opvatting en heeft daarom in het verleden ook al nadrukkelijk aan het huidige adviespunt toegezegd dat het OM in het kader van opsporingsonderzoek geen gegevens bij de adviseurs van het adviespunt zal vorderen. Het college heeft mij laten weten deze lijn te zullen voortzetten ten aanzien van de afdeling advies van het toekomstige Huis voor klokkenluiders. Dat ligt anders voor de onderzoeksafdeling. Daar waar de afdeling onderzoek zelf actief informatie gaat verwerven, zou dat geen belemmering moeten zijn voor een strafrechtelijk vervolg. Er is ook gekozen voor een iets andere invalshoek dan bij de Onderzoeksraad Voor Veiligheid. Daarbij heeft de wetgever nadrukkelijk gezegd dat alles moet wijken voor het vaststellen van de toedracht. Als er dus enige belemmering aan de voorkant zou zitten, dan moeten we die wegnemen en dat leidt er dus toe dat er aan de achterkant vervolgens een belemmering wordt aangebracht voordat het vrijelijk altijd zomaar met het OM gedeeld kan worden. Dat is dus een andere insteek dan hier het geval is, want hier wordt een misstand aangekaart met wel degelijk de bedoeling om er, als er bijvoorbeeld sprake is van een ambtsmisdrijf, een vervolg aan te geven, zo nodig ook door middel van strafrechtelijke vervolging. Er wordt nog een protocol opgesteld waarin staat hoe dit proces precies wordt ingericht. De Kamer zal dat nog zien, maar de besprekingen met het College van procureurs-generaal tot nu toe lijken erop te duiden dat we hier wel uit zullen komen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Dit is echt wel een belangrijk punt. Laat ik toch het voorbeeld van de heer Bos noemen. Nadat hij de klok heeft geluid, is hij in een proces van strafrechtelijke vervolging beland dat jarenlang heeft geduurd. Dit soort situaties moet je gewoon niet willen. Ik wil er helderheid over dat dat uitgesloten wordt. Ik ben daar nu eerlijk gezegd niet helemaal zeker van. De minister heeft het nu over een misstand en zegt dat bij een ambtsmisdrijf bijvoorbeeld ook de desbetreffende ambtenaar of wie dan ook vervolgd zou moeten kunnen worden, maar het kan natuurlijk ook de andere kant op slaan in de richting van de klokkenluider, tegen wie dan wordt gezegd: u hebt ooit ook meegewerkt aan iets wat niet helemaal deugde, dus we gaan u ook vervolgen. Met die lastige kwestie zit ik in ieder geval.

Minister **Plasterk**:
Mijn antwoord zag inderdaad op dat eerste geval. Ik denk dat het beoogde effect van het aankaarten van een misstand is dat er zo nodig een strafrechtelijk vervolg aan kan worden gegeven, natuurlijk gericht op degene die verantwoordelijk is voor het creëren van die misstand. Een andere vraag is of het feit dat je klokkenluider bent, je vrijwaart van strafvervolging in het geval je zelf iets fout zou hebben gedaan. Ik denk dat dat niet beoogd is met dit wetsvoorstel. Ik zie ook niet hoe je dat zou willen beogen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Ik erken natuurlijk het dilemma, maar wij zien het als een maatschappelijk belang dat mensen gaan melden, ook al hebben ze mogelijk zelf deelgehad in iets wat strafrechtelijk niet deugt. Zij komen tot inkeer en zeggen: ik wil het nu stoppen; ik ga melden. Dat willen we bevorderen. Dat is precies het dilemma waarin je belandt, ook in het geval van de heer Bos. Ik denk dat wij daar nog weleens tegenaan zullen lopen

Minister **Plasterk**:
Ik zie het dilemma, maar ik constateer dat de initiatiefwet die nu voorligt, met zich brengt dat het OM inderdaad informatie kan vorderen over de onderzoeksfase. Nogmaals, het protocol daarvoor wordt nog nader uitgewerkt.

Op de flexibele schil hoef ik niet terug te komen.

In antwoord op de vraag van mevrouw Van Bijsterveld kan ik zeggen dat het uitbreiden van het bestuur inderdaad een wetswijziging vereist. Dat is de bottomline, zoals ook bleek tijdens de korte discussie die daarover is gevoerd.

Mevrouw Barth vroeg of dit Huis voor klokkenluiders als een instantie voor hoger beroep kan werken. Nee, dat is het niet, maar dat betekent niet — ik geloof dat de heer Van Raak dat ook al heeft gezegd — dat je niet meer naar het Huis voor klokkenluiders zou kunnen wanneer een inspectie heeft geconstateerd dat er niets aan de hand is. Het betekent inderdaad niet dat er dan bij de voordeur van het Huis voor klokkenluiders wordt gezegd: u wordt niet ontvangen in uw verzoek om advies of in uw poging om een onderzoek aan te kaarten, want u bent al bediend. Dat kan het niet betekenen. Het kan wel zo zijn dat het Huis voor klokkenluiders er kennis van neemt als er een openbaar rapport ligt en dat het die informatie meeneemt in het adviseren en in de vervolgfase en eventueel in het doen van een nader onderzoek. Het is echter inderdaad denkbaar dat een inspectie concludeert dat zij er niets mee kan en dat het Huis voor klokkenluiders, bijvoorbeeld ook kijkend naar de bejegening, concludeert dat er toch iets niet goed is gegaan en dat het die zaak alsnog in behandeling neemt en dat het misschien op het punt van de bejegening een misstand signaleert. Er zit een zeker risico in van mensen die alle instanties afgaan, maar ik denk dat het een groter kwaad zou zijn wanneer je zou zeggen: u bent al bij de inspectie geweest, dus u wordt niet meer toegelaten in het Huis voor klokkenluiders.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Ik ben blij met deze verheldering van de minister. De achtergrond van mijn vraag was eigenlijk alleen maar dat het

wat ons betreft geen goede zaak zou zijn als het Huis voor klokkenluiders de overtuiging die bij sommige mensen in onze samenleving leeft dat er van de inspecties ook niets deugt — over dat soort wantrouwen en paranoia heb ik het — alleen maar zou gaan voeden door onderzoek op onderzoek te gaan stapelen als iemand blijft klagen. Het is heel goed om te horen, zowel van de minister als van de heer Van Raak, dat dit heel uitdrukkelijk niet de bedoeling is.

Minister **Plasterk**:
Daar ben ik het mee eens.

Mevrouw Barth stelde een vraag over de rechtsbescherming. Zij vroeg wat het nu eigenlijk toevoegt aan goed werkgeverschap. De meerwaarde zit in het expliciet benoemen van het verbod op benadeling van de klokkenluider. Dat is toch iets explicieter dan datgene wat je van een goed werkgever sec al zou mogen verwachten.

Als er eenmaal onderzoek is gedaan, kan er in een bestuur dan integraal over de gehele casus worden gesproken? Het is essentieel dat het een onafhankelijk onderzoek is. De positie van de werkgever — dat is toch de derde belanghebbende of de institutie waarover de melding wordt gedaan — brengt met zich dat ook die zorgvuldig beschermd moet worden, dus uiteindelijk is het integrale bestuur verantwoordelijk voor de kwaliteit en de dienstverlening bij het hele Huis.

Op de vraag over de schriftelijke toestemming is al antwoord gegeven.

Diverse leden hebben gevraagd naar de reparatie van de wet op een punt waarvan ik in de schriftelijke beantwoording al heb gemeld dat dit mijns inziens inderdaad niet correct was. Waar wordt besloten om niet tot onderzoek over te gaan, wordt dat gemeld aan betrokkene, namelijk aan de klokkenluider of de potentiële klokkenluider, maar niet aan diens werkgever. Daarmee zou je namelijk onnodig schade veroorzaken. Dat zou er moeten staan, maar dat staat er nu niet. Ik zal in ieder geval ervoor zorgen bij de vervolgactie dat dit in de praktijk niet gaat gebeuren, maar omdat het gerepareerd moet worden, zal ik een reparatiewet voorbereiden. Daarin zal ik ook een aantal andere kleine dingen die zijn gesignaleerd, meenemen. Ik ga ermee aan de gang. Ik zie geen reden waarom dat een grote kwestie zou hoeven te zijn. Ik kan daarmee voortvarend aan de gang.

De heer De Graaf vroeg of ik mijn licht kan laten schijnen over een aantal samenloopproblemen en afscheidingsvragen. Het licht op de klok is nog maar beperkt, dus ik zal het kort houden. In de wet zijn een aantal voorzieningen getroffen voor de afbakeningsvraagstukken, in ieder geval de verplichting om een samenwerkingsprotocol te sluiten met het OM. Daarnaast is er de verplichting om in het geval van een individueel onderzoek ook af te stemmen. Verder is er de mogelijkheid om met andere toezichthouders en inspecties protocollen af te sluiten. Ik zal erop toezien dat van die mogelijkheid gebruikgemaakt zal worden.

Mevrouw Bikker en mevrouw Vos stelden een vraag over de aanbevelingen van de Raad van Europa. Het korte antwoord daarop is dat die grotendeels terug te vinden zijn in de Wet Huis voor klokkenluiders. Ik zeg "grotendeels" omdat één aanbeveling, die over de omgang met de media en journalisten, niet is vastgelegd in deze initiatiefwet. Maar goed, daarvoor gelden de reguliere vrijheid van meningsuiting en alle wetgeving daaromtrent.

De heer De Graaf vroeg naar de benoeming van de leden van het Huis voor klokkenluiders. Er werd net ook bij interruptie al over gesproken. In de wet wordt gewaarborgd dat die benoeming zo onafhankelijk mogelijk van de minister plaatsvindt. In artikel 3c, lid 1, wordt bepaald dat het Huis wordt gehoord over de bij Koninklijk Besluit te formaliseren benoeming. De eerste keer is dat natuurlijk niet mogelijk omdat er strikt genomen nog geen Huis is. De verkenners en kwartiermakers zullen de eerste benoeming voorbereiden met een onafhankelijke commissie en externe werving. Overigens is dat conform de werkwijze bij bijvoorbeeld de Kiesraad en de Onderzoeksraad Voor Veiligheid. Dat zijn ook lichamen waarbij de Kamer er vertrouwen in heeft dat de benoeming daar correct verloopt, even los van de bewindspersoon die op dat moment op het ministerie van BZK zit of bewindspersonen op andere ministeries.

De heer **De Graaf** (D66):
Ik dank de minister voor dit antwoord, maar hij gaf daarmee antwoord op een vraag die ik niet gesteld heb. Ik vroeg hij aankijkt tegen de positie van de voorzitter, die niet betrokken is bij de individuele casusposities — althans, dat is niet de bedoeling — maar tegelijkertijd boegbeeld moet zijn. Wat is de voorzitter dan eigenlijk meer dan dat hij het Huis bijna letterlijk beheert? Ik vroeg of de minister daarop wilde ingaan. Dat is iets anders dan de onafhankelijkheid van de benoeming.

Minister **Plasterk**:
Ik dacht — anders ben ik abuis — dat de heer Graaf ook een vraag had gesteld over de benoemingen. Dit antwoord doelde daarop. Wat betreft de positie van de voorzitter heb ik zojuist al kortheidshalve verwezen naar het interruptiedebat dat er zojuist was en heb ik gezegd dat er sowieso nog wel noodzaak is om dat in de protocollen nader uit te werken en toe lichten. Ik wil toch antwoord geven op de vraag. De heer De Graaf heeft natuurlijk gelijk dat wanneer de voorzitter het gezicht is van het Huis, hij de besluiten van het Huis en public moet toelichten en alleen al daarom betrokken moet zijn bij een eindbespreking waarin dat besluit gefinaliseerd wordt en de woordvoering daarover wordt afgestemd. We zullen toch even moeten bezien hoe je het zo kunt inrichten dat de voorzitter zich niet op casusniveau met zaken gaat bezighouden. Als de voorzitter dat zou gaan doen, is de Chinese muur tussen advies en onderzoek natuurlijk niet meer gegarandeerd omdat de voorzitter als een soort bruggetje zou kunnen gaan dienen om toch over en weer ervoor te zorgen dat de onderzoekers het advies van de adviesafdeling zo veel mogelijk recht zullen doen, wat in strijd zou zijn met het recht van de derde belanghebbende, bijvoorbeeld de werkgever. Dat moet even precies worden vastgelegd opdat de voorzitter toch goed kan functioneren.

In het debat liepen wat betreft het benadelingsverbod twee zaken enigszins door elkaar heen. Mensen die arbeid verrichten voor een organisatie — ongeacht of zij dat doen als zzp'er, vrijwilliger of stagiair — zijn ontvankelijk bij het Huis voor klokkenluiders. Zij kunnen een maatschappelijke mis-

stand aan de kaak stellen en kunnen bij de advieskamer advies krijgen over de wijze waarop zij daarmee zouden moeten omgaan. Als daar aanleiding toe is, kan hun melding van een misstand ontvangen worden door de onderzoeksafdeling. Het benadelingsverbod is gekoppeld aan het werknemersbegrip in het Burgerlijk Wetboek en aan het ambtenaarschap, zoals gedefinieerd in de Ambtenarenwet. Dat heeft dus geen betrekking op bijvoorbeeld vrijwilligers; daar moeten we helder in zijn. Maar dat eerste vind ik wel belangrijk. Dit houdt dus in dat ook vrijwilligers of zzp'ers kunnen worden ontvangen in wat zij nastreven, namelijk het aan de kaak stellen van een maatschappelijke misstand. Het Huis zal dan niet zeggen: u bent geen werknemer volgens het Burgerlijk Wetboek, dus we nemen de melding niet in behandeling.

☐

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Voorzitter. Allereerst dank ik de heer Van Raak voor de zeer uitvoerige beantwoording van de vragen en voor de heel vriendelijke, zelfs lovende woorden aan het adres van deze Kamer. Dat heb ik in deze zin nooit meegemaakt. Ik reken dat overigens ook een klein beetje aan onze fractie toe. Veel dank daarvoor. Ik dank de minister ook voor de korte beantwoording. Die schiep naar ons idee veel helderheid.

Ik zal proberen het zo kort mogelijk te houden. Ik heb nog twee punten over. Het eerste punt betreft de relatie in informatievoorziening tussen het Huis en het Openbaar Ministerie. De heer Van Raak zei: laat het maar even gebeuren; er moeten harde afspraken worden gemaakt. Daarvoor is het misschien toch een beetje te ingewikkeld en te kwetsbaar. Ik was wel blij met de toelichting van de minister, die zei dat het op het punt van het advies gewoon helder is, namelijk "geen", wat ook in een samenwerkingsprotocol komt te staan. Wanneer het gaat om een afgerond onderzoek, is het iets anders. We willen daar gewoon geen immuniteit leveren. Ik zie wel dat er een bepaald dilemma kan ontstaan. Aan de ene kant willen we klokkenluiders natuurlijk niet ontmoedigen om melding te maken. Wanneer het risico op strafrechtelijke vervolging levensgroot aanwezig is, wordt men afgeremd. Aan de andere kant willen we voorkomen dat potentiële klokkenluiders die zelf ook niet helemaal zuiver gehandeld hebben, hun toevlucht zoeken in het Huis om een bui mis te lopen die er toch al aan zit te komen. Ik zie hier gewoon een ingewikkeld punt. Ik vind dat dit regeling bij wet behoeft. Ik kan mij voorstellen dat het op dit moment een te lastig dilemma is, maar over vijf jaar hebben we dan inmiddels gezien hoe de situatie er wel uitziet. Hebben de initiatiefnemers er bezwaar tegen dat zoiets bij wet geregeld zou worden na de evaluatietermijn van vijf jaar? Kunnen zij zich dat voorstellen? Is de minister bereid om dit precaire punt heel uitdrukkelijk mee te nemen in de evaluatie? Het gaat er dan niet alleen om hoe het in de praktijk functioneert, maar ook om de wijze waarop je dit in theorie op een nette manier kunt regelen.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Ik begrijp het dilemma van mevrouw Van Bijsterveld helemaal en ben het er zelfs helemaal mee eens, net als met de weging die zij daarin maakt. Maar hoe kun je dat ooit oplossen door een artikel in de wet op te nemen? Je zult toch altijd van geval tot geval moeten bekijken hoe ernstig de strafbare feiten zijn die een klokkenluider begaan heeft. Een rechter of het Openbaar Ministerie zal toch altijd een afweging moeten maken of iemand vervolgd wordt als hij tot inkeer komt en zich meldt. Ik zie niet hoe je dit dilemma kunt oplossen door daarvoor een bepaalde maatstaf op te schrijven in de wet.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Het gaat in eerste instantie niet om een maatstaf voor wel of niet vervolgen, maar om het beschikbaar stellen van informatie op basis waarvan het OM een beoordeling kan maken. Daar gaat het eigenlijk om. Natuurlijk zal het OM in alle gevallen daarin een eigen afweging moeten maken, zoals nu ook het geval is. Wanneer duidelijk blijkt uit bijvoorbeeld een rapport dat er toch heel wat aan de hand is en het OM er aanleiding toe ziet om de informatie die daaraan ten grondslag ligt, te vorderen, dan is het natuurlijk een ander verhaal. Ik zie natuurlijk ook wel dat dit Huis een slagje anders is dan de Onderzoeksraad Voor Veiligheid, zoals de minister heeft gezegd, en dat daar het belang van de veiligheid bovenaan moet staan. Daar moet je heel helder in zijn. In wezen speelt dat dilemma daar niet, maar hier wel op een bepaalde manier. Ik kan me voorstellen dat het nuttig is om dit niet helemaal los te laten en te zeggen: laat het maar gebeuren en we zien wel. Ik heb het antwoord nu ook niet, maar misschien kunnen we het gaandeweg vinden.

Mijn tweede punt betreft de governancestructuur. Ik ben heel blij met de antwoorden van de heer Van Raak. Hij heeft opgebiecht dat hij diep in zijn hart op sommige punten een liberaal is en dat hij van de inrichting van het Huis wil afblijven. Die conclusie vond ik een beetje te gemakkelijk getrokken. We hebben inderdaad gezegd dat we de ramen van het Huis niet hoeven dicht te plakken. Het Huis moet echter wel op een stevig fundament staan. Daar zal de heer Van Raak het mee eens zijn. Het vraagstuk van de governance dat nu naar voren is gekomen, zie ik als een soort uitvloeisel van het zeer goede werk dat de initiatiefnemers hebben gedaan om aan de bezwaren van de Eerste Kamer tegemoet te komen. Het debat volgende zie ik dat we al 90% van de stappen hebben gezet voor de scheiding. 10% blijft nog over. Ik denk zelf dat het woord "huis" de valkuil in de discussie is. Het woord "huis" veronderstelt een fysieke eenheid. We hebben het al gehad over een gebouw met een ingang. Kopjes koffie en thee zijn voortdurend aan de orde gekomen. Daardoor blijf je een beetje zitten met de twee zielen die in één lichaam huizen. Ik zou me kunnen voorstellen dat je die stap voor de laatste 10% niet nu zet, maar in een volgende fase. Vanaf dat moment blijf je figuurlijk spreken over het Huis voor klokkenluiders, maar haal je de organisaties echt uit elkaar. Je krijgt dan een bestuur — of een bestuurtje — voor advies en een bestuur voor onderzoek met elk een eigen voorzitter. Misschien kan dat zelfs één persoon zijn. Zo scheidt je de twee onderdelen en is er, net als bij de Ombudsman, verantwoordelijkheid op zaakniveau en voor het grotere geheel, bij advies en onderzoek. Het geheel kun je nog heel netjes Huis blijven noemen, maar met twee afdelingen die voor 100% van elkaar gescheiden zijn, met elk een ingang en een deurbel.

De heer **De Graaf** (D66):
Dat zijn dus twee zelfstandige bestuursorganen, misschien met een personele unie voor de voorzitter. Zou mevrouw Van Bijsterveld dat vanwege haar principiële redenering

meer in het algemeen aanbevelen, bijvoorbeeld als het gaat om de Raad van State?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Ik beperk mij graag tot het wetsvoorstel dat we vandaag behandelen. Aan de Raad van State zal ik te zijner tijd een afzonderlijke beschouwing wijden, als mij het woordvoerderschap wordt toebedeeld. Ik kan me heel goed voorstellen dat je beide activiteiten in één huis hebt, maar ze functioneel scheidt. De activiteiten bij de Raad van State zijn overigens op zaakniveau ook functioneel goed gescheiden.

Mijn vraag is of dit een oplossing is voor het probleem. Mijn vraag aan de initiatiefnemers is of zij op termijn bezwaar zouden hebben tegen een dergelijke oplossing bij wet. De vraag aan de minister is of hij bereid is om hiernaar te kijken bij een volgende wetswijziging en het sowieso mee te nemen in de evaluatie. Je zou kunnen kijken hoe het in de praktijk uitwerkt, maar ook in theorie, in termen van moderne opvattingen over good governance.

De **voorzitter**:
Mag ik u even op de tijd wijzen?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Zeker, heel graag zelfs.

De heer **Köhler** (SP):
Begrijp ik mevrouw Van Bijsterveld goed dat zij inmiddels zo enthousiast is geworden over het Huis voor klokkenluiders dat zij eigenlijk toe wil naar twee huizen voor klokkenluiders?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Nee, dat heeft de heer Köhler niet goed begrepen. We spreken over het Huis voor klokkenluiders. Dat heeft twee duidelijke functies die voor 90% van elkaar gescheiden zijn. Mijn vraag is of we die 10% ook kunnen scheiden door de lastige voorzittersrol eruit te halen. Je kunt nog steeds figuurlijk spreken van één huis. Ik vraag de reactie van de initiatiefnemers daarop, alsook die van de minister.

We hebben gesproken over de kwartiermakers en de eigen reglementen van het Huis. Daarover heb ik nog een andere vraag.

De **voorzitter**:
Ik wijs u nogmaals op de tijd. U gaat er erg overheen.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Dank u wel. Is het niet handig om gebruik te maken van artikel 21a van het wetsvoorstel, dat mogelijk maakt om nadere regels over de inrichting bij Algemene Maatregel van Bestuur te treffen? Die vraag stel ik specifiek aan de minister.

☐

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Voorzitter. Ik ben het geheel eens met een aantal positieve dingen die de heer Van Raak heeft gemeld tijdens zijn uitgebreide inleiding, die vlak voor het einde was afgelopen. Ik ben het er helemaal mee eens dat het een heleboel verbeteringen zijn: niet meer ondergebracht bij de Ombudsman, bescherming van de klokkenluider, de procedure van interne melding. Het is juist als de heer Van Raak zegt dat VNO-NCW daar blij mee zou moeten zijn. Ik kan niet zeggen of men bij VNO-NCW blij is of niet. Als men blij is, weet men dat goed te onderdrukken. Het is mij in ieder geval niet geworden. Vast staat dat de VVD wel blij is en dat is ook wel belangrijk, denk ik. Wat de heer Van Raak allemaal heeft opgeschreven, heb ik zelfs sympathiek genoemd. Dat is een bijzondere vorm van blijheid die ik hem graag meegeef.

De heer Van Raak sprak over samenwerking tussen links en rechts. Dank voor het compliment. Ik was me er niet van bewust, dus dat maakt het des te prettiger dat hij het zo ziet. Hij bekijkt het van links, neem ik aan. Ik moet hem in alle vertrouwelijkheid melden dat ik het vanuit rechts bekijk. Ik zie echter dat het een band schept, dus het belooft wat moois voor de toekomst. We moeten op dit moment echter niet overmoedig worden en alles door een roze bril bekijken, want een paar probleempjes heb ik nog wel.

Allereerst toch nog een keer het misstandonderzoek door de afdeling onderzoek. Ik heb het niet over het bejegeningsonderzoek of het onderzoek naar het opvolgen van de aanbevelingen. Het gaat mij om het misstandonderzoek. De reden dat deze mogelijkheid in het leven is geroepen, wisselt nogal, gedurende de loop van het wetsontwerp. Eerst was het de noodzaak van achtervang, later werd dat governance. Toen werden het blinde vlekken en vervolgens werd het ultimum remedium. Nu hoor ik de heer Van Raak zeggen dat er ook capaciteitsgebrek is bij bestaande instellingen, zoals de inspecties. Dat geeft geen helder beeld over de noodzaak om het onderzoek bij het Huis onder te brengen. Ik hou het op mijn stelling dat ze eigenlijk thuishoren bij inspecties en toezichthouders. Ik heb geen specifieke voordelen gehoord om de onderzoeken bij het Huis onder te brengen. Ik heb wel een specifiek voordeel genoemd om het bij de inspecties onder te brengen, namelijk de sancties en de kennis die zij hebben. Ik blijf de hoop uitspreken dat het Huis buitengewoon terughoudend zal omspringen met de onderzoeksbevoegdheid die in het wetsontwerp wordt toegekend.

Dan kom ik op de openbaarheid. De heer Van Raak heeft gezegd dat ik mijn roep om openbaarheid uitsluitend baseerde op de mogelijkheid tot verweer voeren van de organisatie. Dat is niet het enige wat ik heb gezegd. Ik heb nog een paar dingen gezegd. Dat verweer is echter nodig. In het boekje van de Vereeniging Handelsrecht wordt vanuit de praktijk van de advocatuur aangegeven dat de ervaring leert dat er in elk geval langs de civiele weg veel procedures zullen komen die om verweer vragen. Het gaat om grote belangen. Ik heb ook gezegd dat openbaarheid nodig is omdat pers en publiek moeten weten waar ze aan toe zijn. De bedoeling is ook dat we allemaal lering trekken uit de misstanden en de wijze waarop ze aangepakt worden. Openbaarheid is ook nodig omdat wij allemaal moeten kunnen nagaan of de conclusies van zo'n onderzoek ook voldoende steun vinden in de feiten. Die algemene belangen

moeten wij dan afwegen, naast het belang van de klokkenluider, die ook een algemeen belang dient en die inderdaad niet nodeloos geremd moet worden in zijn vrijheid om te spreken. En dan neigt mijn fractie er toch naar om te vinden dat het algemene belang dat ik noemde, dus de conclusies, de publieke controle, het kunnen nagaan of wij hiervan kunnen leren en het verweer van de organisatie, het zwaarste zou moeten wegen. Dat is echter, zoals ik in de eerste ronde ook heb gezegd, een beetje een theoretische belangenafweging, want we moeten er serieus rekening mee houden dat een heleboel van dit soort zaken niet lang geheim blijven. Dat blijkt iedere keer weer. Het komt stukje bij beetje naar buiten en dan komt het toch uit. In zo'n situatie vindt mijn fractie het verstandig om serieus te overwegen om al vanaf het eerste begin, hoe moeilijk dat soms ook is, open kaart te spelen. Openbaarheid, of in elk geval het vooruitzicht van openbaarheid, zou betrokkenen, ook organisaties, ook kunnen stimuleren om dan toch maar mee te werken in een wat eerder stadium. Die mogelijkheid bieden de initiatiefnemers hun.

Ik ga nog in op het ontbreken van rechtsmiddelen. Ik heb een vraag over een punt dat niet helemaal goed uit de stukken naar voren komt. Zijn de indieners van mening dat de besluiten die de afdeling onderzoek neemt in de loop van het onderzoek, vatbaar zijn voor beroep op de bestuursrechter? Ik doel op besluiten over ontvankelijkheid, over wel of niet voldoen aan de inlichtingenplicht en over het rapport zelf en de verdeling daarin tussen onderzoeksinformatie en conclusies. Of zijn zij van mening dat alleen de bepalingen betreffende de inlichtingenplicht voor beroep vatbaar zijn? Ik vermoed het laatste, want daarvoor hadden de initiatiefnemers een artikel opgenomen, artikel 19d, en daarin zijn zij gecorrigeerd door de Raad van State. Maar het zou kunnen zijn dat zij inmiddels van gedachten veranderd zijn. Als de indieners vinden dat alle besluiten inderdaad voor beroep vatbaar zijn, dan komt het ontbreken van rechtsmiddelen natuurlijk te vervallen als tekortkoming.

Dan heb ik nog één vraag aan de minister. Onze bezwaren zijn dus voor een deel weggenomen maar voor het merendeel niet. Met betrekking tot onderzoek, openbaarheid en het ontbreken van rechtsmiddelen, houden wij twijfel en blijft toch de vraag: waarom is het nou zo geregeld en niet anders en in onze ogen beter? Er komt over vijf jaar een evaluatie, zo staat in de wet. Dat is een amendement van D66 geweest. Wil de minister onze twijfelpunten meenemen in die evaluatie? Wij voorzien daar problemen. Wil de minister bij die evaluatie bekijken in hoeverre die problemen zich inderdaad voordoen in de komende vijf jaar? Wij hopen natuurlijk van niet. Wij hopen de klaroenstoten en het trompetgeschal van de heer Van Raak straks bewaarheid te zien, en misschien wel eerder dan over vijf jaar, maar je weet het nooit. We krijgen liever geen gelijk, maar mochten we onverhoopt toch gelijk krijgen, dan kunnen we er over vijf jaar wat aan doen.

☐

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Voorzitter. Ook ik dank de heer Van Raak en de minister voor de gegeven antwoorden. Dat betekent niet dat ik in tweede termijn geen vragen meer heb. De antwoorden werden, met name door de heer Van Raak, regelmatig uit een overduidelijk zeer warm hart gegeven, maar als we met wetgeving bezig zijn, is het ook belangrijk dat we ons hoofd erbij houden en er geen verschil kan ontstaan in interpretatie of duiding van de wet. Daar zijn wij met name in de Eerste Kamer altijd een beetje streng op, zeker bij initiatiefwetgeving, maar dat doen we uiteraard vanuit het grote belang van een goede interpretatie en toepassing straks van de wet.

En dan kan ik toch niet anders dan vaststellen dat er rond de reikwijdte van de wet, en met name de vraag wie er nou beschermd worden door die wet, nog wat ruis bestaat. Die is in de eerste termijn niet helemaal weggenomen. We hebben het over de bescherming van klokkenluiders. Vervolgens wordt er in het wetsvoorstel zelf steeds gesproken over werknemers. In de memorie van antwoord geven de indieners aan: wij zullen de positie van vrijwilligers, stagiaires en zzp'ers moeten meenemen in de evaluatie, want die hebben we nu niet geregeld. Vervolgens wordt nu in het debat weer gezegd dat ze er wel onder vallen. Ik zou het dus goed vinden als de indieners en de minister dit in de tweede termijn nog even heel scherp op een rijtje zetten, zodat heel helder is wie er door dit wetsvoorstel beschermd worden en wie niet. Want de minister gaf zonet aan dat het benadelingsverbod voor vrijwilligers eigenlijk niet kan gelden op deze manier. Dat benadelingsverbod is voor onze fractie een belangrijke meerwaarde van het wetsvoorstel, maar ik heb in de eerste termijn van de indieners en de minister niet helemaal scherp gekregen wat de meerwaarde is van het benadelingsverbod ten opzichte van de huidige plicht tot goed werkgeverschap die al is opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. De minister zei zonet alleen: ja, het is meer Maar dat is echt te makkelijk. Een goed werkgever mag zijn werknemer niet benadelen als die een melding doet die het algemeen belang bevordert, namelijk het wegnemen van een misstand. Je zou dus kunnen zeggen dat het benadelingsverbod al een integraal onderdeel is van het moeten zijn van een goed werkgever. Ik heb om jurisprudentie gevraagd: waar hebben er dan zaken gespeeld waarin dat benadelingsverbod tot een andere uitkomst zou leiden van een rechtszaak tegen werknemers dan zonder dit wetsvoorstel? Ik daag de minister en de indieners dus graag uit om aan te geven wat het benadelingsverbod oplevert boven op de plicht tot goed werkgeverschap. Het lijkt me namelijk arbeidsjuridisch gesproken, als de wet straks moet worden toegepast en er ontslagzaken spelen, heel belangrijk dat wij in de interpretatie en de historie van deze wet iets meer te melden hebben aan de rechter dan alleen: het benadelingsverbod stelt nou eenmaal meer voor dan het zijn van een goed werkgever.

Ten slotte. De heer Van Raak blijft buitengewoon hardnekkig in het niet beantwoorden van onze vraag waarom hij niet bereid is om de kosten van een onderzoek door te berekenen aan instanties waarvan is aangetoond dat zij inderdaad een misstand hebben laten voortduren. Wij zijn ervan overtuigd dat dit meerwaarde kan hebben en wij horen graag wat daartegen de bezwaren zijn.

☐

De heer **De Graaf** (D66):
Voorzitter. Die laatste vraag van mevrouw Barth geeft mij in dat het misschien nuttig is dat het door de Kamer gevraagde afwegingskader voor doorberekening van overheidskosten snel deze Kamer bereikt. Dan zou dat ook een rol kunnen spelen in de afweging over deze aangelegenheid.

Ik zeg de heer Van Raak hartelijk dank voor zijn lange inleiding en antwoorden. De dank geldt evenzeer voor de minister, alleen was die wat korter. De behandeling in de Eerste Kamer maakt een wet beter, zei ik in het begin al. Dat is ook hier weer gebleken. De duidelijkheid is niet per se op alle fronten toegenomen, zo zeg ik er eerlijk bij. Dat geldt bijvoorbeeld voor het hele construct van de scheiding tussen advies en onderzoek en de rol van de bestuurders, in het bijzonder de voorzitter. De minister heeft ten aanzien van de voorzitter al aangegeven dat hij met ons van mening is dat dit nader en scherper in kaart moet worden gebracht. Ik zou het in het algemeen ook voor de bestuurders belangrijk vinden. Het zou dus raadzaam zijn om daar bijvoorbeeld door nadere regelgeving scherper zicht op te krijgen. Misschien kan er eerst een soort analyse worden gemaakt voordat de regelgeving wordt beproefd en de wet in het Staatsblad staat. Dat hoeft de wet niet tegen te houden, maar het is wel nodig om dat te doen. In die zin sluit ik aan bij de opmerkingen van mevrouw Van Bijsterveld, zonder zover te gaan dat er sprake moet zijn van twee huizen of twee ingangen met een blinde muur. Het moet wel werkzaam zijn, maar functionele scheiding kan nog beter worden geregeld. Ik dank de minister ook voor de toezegging om artikel 7 alsnog te repareren. In antwoord op onze schriftelijke opmerkingen heeft hij dat aangegeven. Hier heeft hij dat herhaald. Het is mooi dat dit in de wetgevingsplanning wordt opgenomen.

Mijn laatste punt betreft die helderheid over het werknemersbegrip, waarover mevrouw Barth ook sprak. Als ik het goed begrijp, omschrijft artikel 1 sub h van deze wet het begrip werknemer. Daar hoort ook onder te worden begrepen het verrichten van arbeid anders dan in dienstbetrekking, wat zzp'ers doen. Het kunnen zelfs vrijwilligers zijn. Vervolgens verwijst de minister in zijn antwoord naar Burgerlijk Wetboek Boek 7, artikel 658c. Daarin wordt het begrip werknemer ook gehanteerd en staat dat benadelingsverbod. Nu is de vraag of daar waar hoofdstuk 3 van deze wet nadrukkelijk artikel 658c van het Burgerlijk Wetboek noemt, het begrip werknemer van deze wet niet van toepassing is op dat artikel. De minister zegt eigenlijk: sorry, maar het begrip werknemer uit het Burgerlijk Wetboek is anders dan het begrip werknemer dat in deze wet wordt gehanteerd. Dat is lastig. Als dit waar is, heeft mevrouw Barth gelijk. Dan worden vrijwilligers of zzp'ers die opdrachten krijgen door deze wet niet beschermd als de werkgever hen alsnog wil benadelen voor hetgeen ze hebben gedaan in het melden van een misstand. Dat kan niet de bedoeling zijn. Ofwel het begrip werknemer is ook hier breder, ofwel we moeten alsnog ook dat repareren. Ik vraag daarover samen met mevrouw Barth een heel heldere uitspraak van de indieners, maar vooral van de minister, want een en ander moet tot reparatiewetgeving leiden als het niet in deze wet staat.

☐

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik dank de heer Van Raak buitengewoon voor zijn uitgebreide en enthousiasmerende beantwoording. Ik dank de minister ook op voorhand voor zijn beantwoording. Ik vind het prettig en belangrijk dat de meerwaarde van dit wetsvoorstel nogmaals scherp is toegelicht. Het was verheugend om te horen dat de minister in feite zei dat hij dit al wilde doen, maar dat hij zich volledig aansloot bij de initiatiefnemers. Ook was het verheugend dat hij zei: ik ondersteun dit Huis en onderschrijf de meerwaarde ervan. In feite beveelt hij dit Huis en deze wet aan, dus dat vind ik mooi. Het is ook mooi dat er uiteindelijk een heel duidelijke eenstemmigheid is over wat dit ons gaat opleveren.

Er blijven natuurlijk een paar vragen. Mijn fractie is overigens ook blij met de discussie die we even hebben gehad over het samenwerkingsprotocol, met name waar het gaat om onderzoek door het Huis voor klokkenluiders en het samenwerkingsprotocol met het OM. Het is mij helder geworden wat de interpretatie vanuit dit wetsvoorstel is, namelijk dat het te allen tijde mogelijk moet zijn om ook strafrechtelijke vervolging in te stellen, of het nu gaat om de klokkenluider of om de organisatie of personen in de organisatie die eventueel verantwoordelijk zijn voor misstanden. Het is mij ook duidelijk geworden dat de bescherming van de klokkenluider een heel groot belang is. Dat heeft de heer Van Raak gezegd. Toch zou ik willen zeggen dat het bij het samenwerkingsprotocol zaak wordt om goed op te letten op de uiteindelijke weging en de bescherming van de klokkenluider, ook omdat we graag willen dat mensen überhaupt de klok gaan luiden. De weging moet evenwichtig zijn. Wellicht moeten we daarnaar nog kijken bij een evaluatie.

Ik sluit mij graag aan bij de terechte opmerking van mevrouw Barth en de heer De Graaf over de precieze definitie van het begrip werknemer in verband met het benadelingsverbod. De minister legde het duidelijk uit, maar zijn uitleg lijkt anders dan die van de heer Van Raak. Dat vind ik van belang.

Ik spreek mijn dank uit voor het feit dat artikel 7 wordt gerepareerd en voor de woorden van de heer Van Raak over cultuurverandering. Daarover is hij optimistisch. Hij zegt dat die al gaande is en schetst dat het Huis organisaties kan stimuleren om zelf te leren om anders om te gaan met meldingen van mensen. De vraag of het Huis inderdaad op deze manier zal hebben bijgedragen aan die cultuurverandering moet in mijn ogen over vijf jaar worden meegenomen in de evaluatie.

Ten slotte dank ik de minister voor zijn uitspraak dat het budget van vier ton nu eenmaal is wat er nu is, maar dat hij bereid is om ruimte in de begroting te zoeken, mits de Kamer hem daarin ondersteunt. Hij zoekt dus de samenwerking met de Kamer. Ik hoop dat u er gezamenlijk uit komt, want mij lijkt eerlijk gezegd dat er een ruimer budget noodzakelijk is voor het goed doen van dit werk dan het nu beschikbare budget.

Ik zal mijn fractie adviseren om voor dit wetsvoorstel te stemmen.

☐

De heer **Köhler** (SP):
Voorzitter. Ook ik dank de heer Van Raak en minister Plasterk voor hun gezamenlijke uitputtende beantwoording. Onze drie vragen zijn duidelijk beantwoord, zij het op een punt niet helemaal bevredigend. Dat betreft het al dan niet goed beschermen van de zzp'er, de stagiaire en de vrijwilliger. Overigens was me de uitleg duidelijk dat het begrip werknemer binnen de wetgeving inzake het Huis voor klokkenluiders in artikel 1h wordt uitgebreid met de passage "degene die anders dan in dienstbetrekking arbeid verricht of heeft verricht". Die groepen vallen daar dus allemaal onder. Ik ben ook blij dat dit nog even expliciet voor de wetsgeschiedenis is meegedeeld. De minister heeft nog

wel aangevuld dat dit geen betrekking heeft op het benadelingsverbod. Dat is opgenomen in het Burgerlijk Wetboek en in de passage over werknemers. De definitie daarvan is in het Burgerlijk Wetboek nu eenmaal anders. Hetzelfde geldt voor de Ambtenarenwet, de Politiewet enzovoorts. Ik begrijp dat onderscheid dus heel goed en ook de reden waarom het al dan niet zo is opgenomen. De conclusie blijft wel dat de rechtsbescherming voor vrijwilligers, zzp'ers en dergelijke personen minder goed verankerd is in de diverse wetswijzigingen. Ik zie daar ook niet een- twee-drie een oplossing voor. Misschien is het wel een punt van aandacht als we hier te gelegener tijd, zoals de minister zegt, opnieuw over praten.

In de uitputtende beantwoording heeft de heer Van Raak zoveel moois gezegd dat het soms nog mooier klonk dan het volgens mij is. Zo zei hij dat de zorgvuldige procedure die bij het Huis zal worden gevolgd, ook gunstig is voor de werkgevers. Mensen brengen nu soms allerlei dingen meteen naar de pers. Dat zou bij de zorgvuldige procedure niet kunnen. Mij lijkt dat toch een beetje wensdenken, want ook als het Huis voor klokkenluiders er is, kan elke querulant gelijk naar de pers lopen. Hij hoeft helemaal niet naar het Huis voor klokkenluiders. Er is geen enkele wettelijke verplichting om daar om advies te gaan vragen. Ook zullen er altijd redacties en media zijn die van elke mug een olifant willen maken. Dat houd je met geen enkele wet tegen. Overigens moeten we dat ook niet tegen willen houden. We moeten niet proberen om de pers zich tegen zichzelf in bescherming te laten nemen, hoe noodzakelijk je dat soms ook zou vinden.

De **voorzitter**:
Mag ik u op de tijd wijzen, mijnheer Köhler?

De heer **Köhler** (SP):
Ik rond af. Wat ons betreft, is één Huis genoeg. Het zal niet alle problemen rondom het fenomeen klokkenluiders kunnen oplossen, maar dit wetsvoorstel zal de positie van klokkenluiders wel versterken en leiden tot een zorgvuldige omgang met alle betrokkenen. Daarom zal ik mijn fractie van harte adviseren om voor dit wetsvoorstel te stemmen. Dat zal u niet verbazen.

☐

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Voorzitter. Ik dank de indieners en in het bijzonder de heer Van Raak voor de beantwoording. Zijn collega's hebben hem daarbij vast ondersteund. Ook dank ik de minister voor de beantwoording. Ik loop graag een aantal punten kort langs.

De **voorzitter**:
U hebt drie minuten.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ja, daarom ga ik als de brandweer, al is dit geen parlementaire tekst. Ik zal snelheid maken.

De ChristenUnie heeft allereerst benadrukt dat de toekomst van het Huis voor klokkenluiders in haar ogen een ijkpunt is in het traject waarin al heel veel is gebeurd om klokkenluiders te helpen. Adviespunten zijn ingericht. Tegelijkertijd draait het ook om de cultuur in organisaties. Ik vind het belangrijk dat we ook op dat aspect blijven letten. We moeten niet als de wet er is, denken dat het verder wel prima op orde is. Ik vraag de minister om de toezegging dat hij dit wil betrekken bij de evaluatie.

Ik dank de indieners voor de toezegging dat er een modelprocedure komt voor organisaties die uit minder dan 50 werkzame personen bestaan. Dat lijkt me zinnig.

Over de benadelingsregeling en de definitie van de positie van de werknemer is al veel gezegd door collega's. Ik heb uit de memorie van antwoord aan onze fractie begrepen dat er verminderde rechtsbescherming is voor de categorieën zzp'ers, vrijwilligers en anderen. Dat betreur ik. De indieners hebben gezegd dat dit wel terugkomt bij de evaluatie. Ik vrees echter dat we dan al een paar blauwe neuzen en ogen gezien hebben. Ik vraag de minister daarom om dit scherp in het oog te houden, zodat we niet vijf jaar hoeven te wachten als we zeker weten dat het eigenlijk gewoon anders moet. Ik vraag hem een toezegging te doen op dit punt.

Ik kom op de beleidsmatige verantwoording. De minister is daar weggehouden omdat het een zbo is. Ik heb de indiener nog niet horen ingaan op de vraag hoe hij de Tweede Kamer daarin haar rol ziet nemen.

Wat betreft de scheiding tussen de afdeling advies en onderzoek sluit ik me aan bij de woorden van collega De Graaf.

Mijn laatste punt gaat over de overlap met toezichthoudende organen, de inspecties en in het bijzonder het Openbaar Ministerie. Mijn fractie constateert dat er nog steeds een spanningsveld is dat niet wordt weggenomen in dit wetsvoorstel. Ik denk met name aan het nemo-teneturbeginsel: iemand mag niet zichzelf beschuldigen en mag daar ook niet aan meewerken. Dat blijft bestaan bij dit wetsvoorstel. Dat vindt mijn fractie heel erg lastig. Het is weggenomen bij de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid, uiteraard met een ander perspectief, want daar gaat het om veiligheid. Echter, als wij klokkenluiders willen beschermen en willen dat zij de klok daadwerkelijk durven luiden, zal hiervoor een oplossing gevonden moeten worden. Ik vraag op dat punt echt om een goede reflectie, zowel van de indiener als van de minister van Binnenlandse Zaken. Ik hoop dat uit die reflectie nog een wijs idee voortkomt om dit te repareren in de wet.

De **voorzitter**:
U bent inderdaad precies binnen uw drie minuten spreektijd gebleven. Ik ben ook blij dat u het over het nemo-teneturbeginsel hebt gehad, want daar gaat het namelijk de hele tijd over.

☐

De heer **Koffeman** (PvdD):
Voorzitter. Ik wil de indieners en de minister hartelijk bedanken voor het beantwoorden van onze vragen uit de eerste termijn. Ik wil de indieners complimenteren en feliciteren met het feit dat hun jarenlange arbeid bij de meeste woordvoerders in dit huis overwegend tot waardering lijkt

te leiden. De kans dat het Huis voor klokkenluiders strandt in het huis voor reflectie lijkt daarmee klein te zijn geworden. Aan mijn fractie zal het in ieder geval niet liggen.

We zien dat deze Europese primeur nog een aanzienlijke ontwikkeling zal moeten doormaken en dat de kansen op succes inderdaad in de uitvoering liggen, zoals collega Vos zei. Daartoe zul je toch eerst een start moeten maken. Het is fijn dat het daarvan lijkt te komen. Die vier ton zullen het verschil niet kunnen maken, maar met het leggen van deze eerste steen is de hoop van mijn fractie gericht op de invloed daarvan op een cultuurverandering bij met name overheidsinstellingen. Ik noem de strijd van Fred Spijkers en de door Sjaak Jansen genoemde strafexpedities en het gebrek aan veiligheid en justitie op het gelijknamige ministerie: daar zullen grote veranderingen gerealiseerd moeten worden. Mijn fractie zal daaraan graag alle medewerking verlenen.

De **voorzitter**:
Dan zijn we toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de indieners en de minister. Ik zie dat de heer Van Raak in staat is om direct te antwoorden.

☐

De heer **Van Raak**:
Voorzitter. Dank voor alle mooie woorden. Hartelijk dank ook voor alle steun. Het gaat ervan komen. Ik denk dat dit heel belangrijk is. Mevrouw Van Bijsterveld heeft wat betreft het Huis en het OM precies het dilemma geschetst dat zij zullen hebben. Je wilt dat het Huis aan waarheidsvinding kan doen na de melding van een misstand. Mensen moeten dus alles kunnen vertellen. Daarom blijft alle geheime informatie die niet in het rapport komt, geheim. We willen echter niet dat het onderzoek van het Huis ertoe leidt dat een strafrechtelijk onderzoek wordt bemoeilijkt of onmogelijk wordt gemaakt. Dat is ook in het belang van de klokkenluider. Als een organisatie strafrechtelijk veroordeeld kan worden of als er onderzoek nodig is, moet dat onderzoek ook goed kunnen verlopen. Wij zien niet hoe je dat wetstechnisch zou kunnen oplossen, want die situatie is bij het Huis voor klokkenluiders net anders dan bij de Onderzoeksraad Voor Veiligheid. De minister wees daar ook terecht op. We kunnen wel constateren dat dit dilemma er ís. Dat is ook heel belangrijk. De oplossing ervoor ligt vooralsnog in het samenwerkingsprotocol. Dat kan heel hard zijn. Daarin kunnen harde afspraken worden gemaakt.

Waarom hebben wij daar vertrouwen in? Ook het College van procureurs-generaal heeft er vertrouwen in. Dat zegt: we kunnen het in orde maken. We hebben in een eerdere versie van dit wetsvoorstel proberen te regelen dat het Huis bijvoorbeeld geen onderzoek zou doen als iets onder de rechter is of als er een uitspraak is geweest. Daarvan heeft het College van procureurs-generaal gezegd: dat hoeft niet. Daarom hebben we dat weer uit de wet gehaald. Daarmee geeft het college ook aan dat je sommige dingen nu nog niet in de wet moet regelen. Als ik zeg "laat het maar gaan" bedoel ik niet "laat het maar los en over vijf jaar bekijken we wat de schade is". Daarmee zeg ik juist dat we allemaal het dilemma erkennen. Mevrouw Van Bijsterveld heeft dat denk ik als beste geformuleerd. Daar zijn we ons allemaal van bewust. Daar is het toekomstig Huis zich ook van bewust. Vooral het Openbaar Ministerie is zich daarvan bewust en heeft dat ook laten zien. Het OM is bereid om dit in een samenwerkingsprotocol te regelen. Als het OM zegt bereid te zijn dit in een samenwerkingsprotocol te regelen, vinden wij als initiatiefnemers dat we die mogelijkheid moeten bieden. Bij de evaluatie zullen we moeten bekijken of dit werkelijk zo is. Die toezegging kunnen wij dus van harte aan mevrouw Van Bijsterveld doen. Het lijkt mij heel erg nodig om dit bij de evaluatie te betrekken. Sterker nog, als dit eerder tot problemen zou leiden, kunnen we nog altijd bekijken hoe we het kunnen repareren. Dat zou via een AMvB, het protocol of op een andere manier kunnen. Ik denk dat dit de weg is die we moeten gaan. Dit is een weg waar zowel het OM als wij vertrouwen in hebben.

Ik kom op de governance structure. Daar ben ik liberaal in. Dat durf ik ook tegen de heer Schouwenaar te zeggen. Een aantal dingen moeten we goed regelen, maar over de nadere inrichting van het Huis moeten we de professionals aan het werk laten. Dat begint met de kwartiermaker, maar dat geldt ook voor alle andere organisaties, zoals het adviespunt, de OIO en de Stichting Expertgroep Klokkenluiders. Die laatste wil ik hartelijk bedanken voor al het goede werk dat zij voor klokkenluiders hebben gedaan en voor de ondersteuning bij de totstandkoming van deze wet. Er zal nog wel een bestuursreglement worden opgesteld. Daar zal de minister van Binnenlandse Zaken bij betrokken zijn. Zo nodig zullen wij daar ook nog een mening over hebben als wij vinden dat het niet voldoende is. Ook zal het zeker onderwerp van evaluatie zijn als blijkt dat het in de governance structure van het Huis ergens schuurt. Ik ben er echter van overtuigd dat, als in de praktijk blijkt dat het ergens schuurt, we dat veel eerder weten en een AMvB een mogelijkheid is om dat te corrigeren.

Als de VVD blij is, zijn wij ook heel blij. Sympathie is een overtreffende trap van blijheid. Ik meen dat serieus. Toen wij de eerste wet maakten, was er een meerderheid in de Kamer, maar zonder VVD, CDA en SGP. Ik vind dat wij hiermee iets doen voor onze toekomst, waarbij ik ook kijk naar de Kinderen van Staat. Wij zijn ervan overtuigd dat dit Huis gaat bijdragen aan de kwaliteit van onze democratie, ons bestuur en onze samenleving. Ik vertelde heel trots dat dit uniek is in de wereld. We gaan dit Huis voor klokkenluiders op pad sturen met een taak en een opdracht. Dit Huis kan wel het verschil gaan maken. Dat kan best eens moeilijk worden. Dat betekent ook dat er draagvlak voor moet zijn.

De grote winst van de behandeling van 2012 tot nu is naar mijn mening dat het draagvlak veel groter is geworden. Het gaat dan om het draagvlak voor de mensen van het adviespunt, de OIO en de expertgroep. De FNV en de werkgeversorganisaties kijken daar nu heel anders tegenaan dan aanvankelijk, dus dat draagvlak is veel groter. Ik vind het ook heel belangrijk dat het Huis draagvlak krijgt in de Staten-Generaal; in de Tweede Kamer, maar zeker ook in de Eerste Kamer. Ik denk dat het nodig is om dat Huis veel vertrouwen te geven. Ik ben dus ontzettend blij dat de VVD nu blij is met het wetsvoorstel.

De heer Schouwenaar heeft nog gevraagd wanneer er onderzoek komt naar een misstand. Ik heb gezegd dat een strafrechtelijk onderzoek van het Openbaar Ministerie echt iets anders is dan een onderzoek naar een misstand. Dat geldt ook voor onderzoeken van inspecties. Zij kijken of er wetten of regels worden overtreden. Zij kunnen boetes uitdelen of een bedrijf sluiten. Misschien verschillen we nog van mening over de vraag of we goede inspecties hebben, of daar verbetering mogelijk is. Ik ben ervan over-

tuigd dat een goede inspectie ook goed onderzoek kan doen. Dan hoeft het Huis voor klokkenluiders niet te beoordelen of het een goed onderzoek is.

Een belangrijke vraag is of het onderzoek voldoende is om inzicht te krijgen in de misstand en mogelijk aanbevelingen te doen om die misstand op te lossen. Ik kan mij voorstellen dat in sommige gevallen een aanvullend onderzoek mogelijk is. We hebben in het verleden gezien dat er ook bij inspecties en toezichthouders grote problemen kunnen zijn, bijvoorbeeld bij de zaak-Gotlieb. In de wet is geregeld dat het Huis de mogelijkheid heeft om ook in die gevallen eerst door te verwijzen naar de inspecties; zelfs in dat geval. Als het Huis dat doet, is dat in de hoop en het vertrouwen dat zo'n inspectie ook verantwoordelijkheid neemt en zich een lerende organisatie betoont, die het publiek belang hoog in het vaandel heeft. Het kan ook zijn dat dit niet zo is. Dan is er een rol voor het Huis weggelegd.

Dan kom ik op de openbaarheid. Het beschermen van informatie is echt bedoeld voor het beschermen de klokkenluider of de melder, maar ook om de organisatie te beschermen. Ik ben er niet van overtuigd dat organisaties zich beter kunnen verdedigen als je al die informatie openbaar maakt. Ik denk niet dat bedrijven, als er publieke discussies zijn, zich op basis van die informatie goed kunnen verdedigen. Ik denk dat zij beter in staat zijn om zichzelf te verdedigen in een onafhankelijk onderzoek.

De heer Schouwenaar zegt ook dat er altijd een kans is dat het lekt. We gaan heel veel geld uitgeven om te beveiligen, om ervoor te zorgen dat het niet lekt. Ik denk dat lekken hier echt geen optie is en dat er een heel belangrijke rol is voor beveiliging van informatie en voor professionaliteit van de adviseurs en onderzoekers en zeker van de voorzitter. Uit het Huis voor klokkenluiders kan niet worden gelekt. Dan hebben we een heel ander probleem. Dan hebben we een heel snelle evaluatie, kan ik de heer Schouwenaar toezeggen.

Dan kom ik op de vraag over besluiten en bezwaren. De adviestaak en het onderzoek zelf zijn feitelijke handelingen en dus geen besluit in de zin van de Awb. Ook het openbaren van het onderzoek uit eigener beweging is een feitelijke handeling. Daar staat dus geen bezwaar en beroep tegen open. Wel kan men zich eventueel tot de civiele rechter wenden. Beslissingen van het Huis in het kader van het onderzoek zijn wel besluiten in de zin van de Awb. Daartegen is dus wel bezwaar en beroep mogelijk. Dat was een suggestie van de Raad van State die we graag hebben overgenomen. Concreet gaat het om beslissingen aangaande het vorderen tot inzage in zakelijke gegevens en bescheiden, de verplichting tot informatieverschaffing, de verschijningsplicht, het verschoningsrecht en de beslissing over beperkte kennisname. Daartegen blijft dus altijd beroep en bezwaar mogelijk.

De heer Schouwenaar heeft ook een vraag gesteld over eventuele civiele schadevergoedingsacties. Die vallen niet uit te sluiten, want iedereen mag op basis van het rapport van de afdeling onderzoek van het Huis een civiele schadevergoedingsactie instellen. Een partij kan de in het rapport vervatte conclusies en constateringen in het eigen processtandpunt overnemen. In een privaatrechtelijke procedure geldt dat partijen vrijelijk kunnen putten uit het rapport. Het ligt in de lijn der verwachting dat de rechter partijen zal vragen zich uit te laten over de inhoud van het rapport. Ook op die wijze kan het rapport doorwerken. Ik vergelijk het met de jurisprudentie waarin onderzoeksrapporten van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid een rol spelen. Dat blijkt zeldzaam te zijn in civiele zaken. Ik verwijs hierbij naar het Nederlands Juristenblad van 6 februari 2015, aflevering 5, pagina 7. In de praktijk lijkt dat ontzettend mee te vallen.

De heer Schouwenaar wees ook op enkele slordigheden, en dat nog wel in het huis van het Groot Dictee der Nederlandse Taal. Volgens mijn buurvrouw worden daarbij gemiddeld 23 fouten gemaakt. Ik hoop dat wij daar onder scoren. Als er taalfouten zijn, zijn dat in ieder geval geen zaken die inhoudelijk tot brokken leiden. Ik neem aan dat wij bij de reparatiewet die de minister heeft aangekondigd, nog eens heel goed naar de tekst gaan kijken.

Mevrouw Barth vroeg wie er wordt beschermd. Er is in de politiek en ook in het kabinet een discussie gaande over de rechten van zzp'ers en over de vergelijking tussen zzp'ers en mensen met een vaste baan. Daar wordt heel verschillend over gedacht, ook achter deze tafel. Mijn opvatting is: liefst een vaste baan voor iedereen. De minister zei dat ook zzp'ers, vrijwilligers, stagiaires naar het Huis kunnen gaan, om advies te krijgen en een onderzoek te vragen. Zij kunnen bijvoorbeeld een bejegeningsonderzoek krijgen.

De heer Köhler heeft groot gelijk, als hij zegt dat er een verschil is bij het benadelingsverbod tussen mensen met een vaste baan en anderen. De rechtsbescherming voor hen is minder goed, dat klopt, maar dat komt voort uit wat er nu in het Burgerlijk Wetboek, de Ambtenarenwet en een aantal andere wetten staat. Dat kunnen wij niet in deze wet gaan veranderen. Dat valt echt buiten dit wetsvoorstel over het Huis voor klokkenluiders.

De heer **De Graaf** (D66):
Dat is maar de vraag, want deze wet voegt een artikel toe aan het Burgerlijk Wetboek. Daarin wordt het begrip "werknemer" gehanteerd uit het Burgerlijk Wetboek. Dat betekent dat uw wet wel bescherming biedt voor de werknemer die een vast dienstverband heeft, en niet voor de zzp'er of de vrijwilliger, als het gaat over niet benadeeld worden door de opdrachtgever als gevolg van het doen van een melding van een misstand. Dat is uw eigen keuze geweest. U had ook in deze wet kunnen zetten, in aanvulling op de BW-bescherming van de werknemer, dat opdrachtnemers, vrijwilligers en overigen ook niet mogen worden benadeeld. Dat zou hen een extra bescherming hebben gegeven. Dat hebt u niet gedaan. De vraag is of we dat alsnog gaan repareren. Daar kunt u iets van vinden, daar kan de minister iets van vinden en daar kan deze Kamer iets van vinden. Of laten we het maar lopen, met alle mogelijke risico's van dien?

Mevrouw **Barth** (PvdA):
In aanvulling daarop wil ik het volgende opmerken. De indieners hadden dit kunnen regelen als zij dat benadelingsverbod niet voor werknemers hadden gemaakt, maar voor klokkenluiders. De term "klokkenluider" had in het wetsvoorstel gedefinieerd kunnen worden. Dan was het wel degelijk geregeld geweest. Ook in mijn eerste termijn heb ik gevraagd waarom de indieners daar niet voor hebben gekozen. Waarom hebben ze aan dat begrip "werknemers" vastgehouden? Ze hadden ook een wetsvoorstel voor alle klokkenluiders kunnen maken. Dat hadden ze kunnen doen!

De heer **Van Raak**:
Als medewetgever heb ik dan het probleem dat daarvoor een meerderheid moet zijn. Hier was een meerderheid voor. De achtergrond hiervan is dat iemand in loondienst zijn werk kan verliezen. In eerste instantie was de inzet dus "ontslagbescherming". Ontslagbescherming geldt voor iemand die een contract heeft. Verder hebben we het Huis wel opengesteld voor iedereen, dus ook voor zzp'ers, vrijwilligers en stagiaires. Ook zij kunnen advies krijgen, een onderzoek vragen of een bejegeningsonderzoek krijgen. Wie weet, kan een bejegeningsonderzoek ook daarvoor een rol spelen in een rechtszaak. We hebben er echter niet voor gekozen om het Burgerlijk Wetboek, de Ambtenarenwet of die andere wetten te veranderen. De praktijk moet uitwijzen hoe groot dit probleem is. Als dit een groot probleem is, ben ik als eerste bereid daarvoor een maatregel te treffen.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Ik probeer het nog één keer. Het begrip "werknemer" had niet gewijzigd hoeven worden als de indieners dat hadden omzeild door het niet over "werknemers" te hebben, maar over "klokkenluiders" en als ze daarvoor een brede definitie hadden gehanteerd. Ze hadden dan het begrip "werknemer" kunnen laten voor wat het was en ze hadden een wet kunnen schrijven waarin wordt gesteld dat elke klokkenluider in zijn positie niet benadeeld mag worden door het feit dat hij klokkenluider is. Dan hadden de indieners het helemaal niet over "werknemers" hoeven hebben. We stuiten hier wel vaker op het feit dat we, vanwege een politieke realiteit, te maken krijgen met initiatiefwetsvoorstellen uit de Tweede Kamer van een mindere wetstechnische kwaliteit dan wij graag zouden zien. De ene keer is de Eerste Kamer daar wat vergevingsgezinder in dan de andere keer. Ik ben geneigd om hier nu redelijk vergevingsgezind in te zijn, maar we moeten wel even helder boven water hebben dat er een keuze is gemaakt om het over "werknemers" te hebben in plaats van over "klokkenluiders" in brede zin, en dat dit juridisch gezien geen noodzaak was.

De heer **Van Raak**:
Dat klopt. Er is gekozen voor een werknemersbenadering. Startpunt was ervoor te zorgen dat een klokkenluider, een melder, niet kan worden ontslagen. Het grote probleem is dat, als een klokkenluider in conflict komt met een werkgever, er een arbeidsconflict ontstaat waarna ontslag volgt. Daarom hebben we gekozen voor deze benadering. Mevrouw Barth heeft voorts helemaal gelijk dat een politieke realiteit ook om keuzes vraagt. Met die politieke realiteit hebben we nu te maken. Ik zie wel dat er een discussie gaande is, ook binnen het kabinet, over de verhouding tussen zzp'ers en mensen met een vaste baan. Vanuit mijn politieke overtuiging heb ik daar ook opvattingen over, maar hier verdedig ik deze wet en hebben wij deze keuze gemaakt. Hoe die discussie gaat lopen, zal de toekomst bepalen. Maar één ding is zeker: dit zal een belangrijke rol spelen bij de evaluatie. Als dit een reëel probleem is en als daarvoor draagvlak is in de politiek, kan het worden opgelost.

De heer **De Graaf** (D66):
De heer Van Raak heeft het steeds over de meer algemene discussie over de positie van zzp'ers en de toekomstige arbeidsmarkt. Wij hebben het daar eigenlijk helemaal niet over; daar gaat het hier niet om. Het gaat om de vraag of er, naast de bescherming van de werknemer in de zin van het Burgerlijk Wetboek en de toevoeging die de indieners zelf in het Burgerlijk Wetboek plaatsen, ook een passage, een artikellid, had kunnen worden opgenomen waarin staat dat opdrachtgevers zzp'ers of anderen die arbeid verrichten anders dan uit dienstbetrekking, ook niet mogen benadelen. De heer Van Raak gaat me toch niet vertellen dat de Tweede Kamer dat niet zou willen? Dit staat dus helemaal los van de toekomstige discussie over zzp'ers. Het gaat erom dat niemand mag worden benadeeld door opdrachtgevers als gevolg van het feit dat iemand een melding doet. Dat is nu niet geregeld. De vraag is of de Tweede Kamer nu zo verschrikkelijk gaat dwarsliggen als we dat nog een keer zouden repareren want, schande, dan komen we aan die hele politieke discussie.

De heer **Van Raak**:
Het zou interessant zijn om de Eerste Kamer het recht van initiatief te geven; dan zouden we dat kunnen zien. Mij is niet gebleken dat daarvoor een meerderheid was.

De heer **De Graaf** (D66):
Mag ik dan de heer Van Raak vragen om nader toe te lichten waarom daar geen meerderheid voor was. Heeft hij het voorstel gedaan zoals ik dat net formuleerde?

De heer **Van Raak**:
De initiatiefnemers zijn met dit initiatief gekomen. Dat is niet zonder reden geweest. De eerste stap die wij hebben gezet, is die om te voorkomen dat mensen kunnen worden ontslagen. Er is gekozen voor de term "werknemer" om ontslag te kunnen voorkomen. Andere benadelingen voor de werknemer zijn er ook, bijvoorbeeld als je wordt gepest, als je in de kelder wordt gezet of als je ander werk moet gaan doen. Daarvoor geldt het allemaal. Voor de zzp'er, de stagiair en de vrijwilliger is advies, onderzoek en ook bejegeningsonderzoek mogelijk. Dat leggen we aan deze Kamer voor.

De heer **De Graaf** (D66):
Maar ik moet constateren dat er geen bescherming is tegen benadeling door de opdrachtgever.

De heer **Van Raak**:
De heer De Graaf mag met de heer Köhler concluderen dat die rechtsbescherming van een andere orde is. Dat klopt.

De heer **De Graaf** (D66):
Van een andere orde? Die rechtsbescherming is afwezig.

De heer **Van Raak**:
Nee, die is niet afwezig. Er zijn een hele hoop zaken waarop zzp'ers, als het Huis er is, een beroep kunnen doen, waar dat nu niet kan.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik vrees toch dat die zzp'er daarna geen opdracht meer heeft van de betreffende instantie, maar ik hoop dat het anders zal zijn. Ik heb me net vergevingsgezind getoond door me aan te sluiten bij de woorden van mevrouw Barth. Volgens mij heb ik zelfs een compromis gesloten in mijn tweede termijn, namelijk door aan te geven dat wij, zodra duidelijk wordt dat dit een probleem is — meerdere sprekers hier denken dat het een probleem is — ten spoedigste met een reparatie komen. Dit draait immers niet om het werknemersbegrip of om die grote discussies die het kabinet voert waar het niet uit is. Die discussies moeten we hier echt niet bij betrekken, want dan maken we het veel te ingewikkeld. Het gaat om de vraag: wie is klokkenluider en wie verdient bescherming? Dat is alles.

De heer **Van Raak**:
Dat is een fantastische handreiking; daarvan gaat mijn hart sneller kloppen. Als het gaat om benadeling van zzp'ers, kan dat natuurlijk nooit te maken hebben met een volgende opdracht. Mevrouw Bikker heeft daarmee een heel groot punt. Het kan echter wel te maken hebben met bestaande opdrachten. Dat is nu niet geregeld. Als er problemen zijn en als die gerepareerd kunnen worden in de toekomst, zie ik dat bijzonder graag gebeuren. Daarmee zouden we zzp'ers, in welke vorm dan ook, helpen. Wat de initiatiefnemers betreft, is dat geen probleem.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik neem aan dat de indiener, net als ik, de minister hier graag even over hoort.

De heer **Van Raak**:
De minister zal daar ongetwijfeld een mening over hebben, maar er is ook een mening nodig van een meerderheid van de Tweede Kamer en van de Eerste Kamer.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik neem aan dat als in dit huis een toezegging wordt gedaan, ook door de minister, die toezegging staat. We gaan niet voor alle toezeggingen die ministers hier doen, kijken of de Tweede Kamer daar haar zegen aan geeft.

De heer **Van Raak**:
Deze handreiking grijp ik met twee handen aan, maar ik weet niet hoe de minister namens het kabinet daarover denkt en hoe de verschillende partijen in de coalitie daarover denken.

De heer **De Graaf** (D66):
Het wordt langzaamaan donker, niet alleen buiten maar, eerlijk gezegd, ook in het debat. Ik kan er geen touw meer aan vastknopen. Wat is nu de handreiking die de heer Van Raak met beide handen aangrijpt? Gaan deze initiatiefnemers nu iets doen? Vragen ze de minister om iets te doen? Komt er een reparatie, dat wil zeggen: komt er een extra bepaling die vooral ziet op een benadelingsverbod voor zzp'ers, vrijwilligers en stagiaires door opdrachtgevers? Of komt die er niet? Of zegt de heer Van Raak: ik hoop dat het een keer gebeurt, maar wij zullen er niets aan doen?

De heer **Van Raak**:
We gaan eerst bekijken hoe groot het probleem is.

De heer **De Graaf** (D66):
Dan zegt u dus: ik doe voorlopig niks?

De heer **Van Raak**:
We gaan eerst bekijken hoe groot dit probleem is. Er komt een evaluatie. Als het Huis in actie is, zullen we zien hoe groot het probleem is. Dan zal een wetswijziging moeten plaatsvinden. Daar denken de verschillende partijen heel anders over. Ook de partijen die dit initiatief hebben genomen, denken daar niet hetzelfde over. Die discussie kan in de Tweede Kamer gevoerd worden en zal in de Eerste Kamer gevoerd worden. Als we dit willen regelen, zal een wetswijziging nodig zijn.

De heer **De Graaf** (D66):
Het aardige is dat de woordvoerders van de Partij van de Arbeid, de ChristenUnie en D66 hier op dit punt allemaal hetzelfde zeggen. Ik weet dat ze enorm van elkaar verschillen als het gaat over de positie van zzp'ers, maar niet over dit punt. Waarom zegt u dan steeds dat er heel verschillend over wordt gedacht? Ik denk dat er op dit punt grote meerderheden zijn. We willen dat niemand wordt benadeeld als gevolg van het doen van een melding bij het Huis voor klokkenluiders. Dat is nu niet goed geregeld. Dat is het enige.

De heer **Van Raak**:
Als blijkt dat dit zo is, als de heer De Graaf daar gelijk in heeft, ben ik als eerste bijzonder graag bereid om er een wetswijziging voor in te dienen.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
De indiener begint elke keer opnieuw over de evaluatie. Volgens mij is dat niet nodig. Er komt een reparatiewet, alleen al vanwege de spellingscheck van mijn collega Schouwenaar. Dan kunnen we hier ook prima naar kijken. Dan zijn de eerste ervaringen met het Huis voor klokkenluiders ook al bekend, gezien de snelheid waarmee dit soort dingen gaan.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Aansluitend daaraan heb ik een vraag over de reparatiewet. Ik ben geen jurist, maar volgens mij is het een abc'tje. Als je een wet maakt, begin je met het definiëren van de begrippen die je in die wet hanteert. In dit wetsvoorstel voor een Huis voor klokkenluiders was het eerste waar ik naar zocht: wat is volgens de indieners een klokkenluider? Dat staat er gewoon niet in, omdat de indieners meteen gesprongen zijn naar het werknemersbegrip. Als u dan toch een reparatiewet gaat maken, begin dan met het abc'tje en definieer wat een klokkenluider is. Definieer vervolgens welke rechtsbescherming je een klokkenluider geeft, in welke hoedanigheid die klokkenluider ook optreedt. Volgens mij is het niet zo ingewikkeld. Ik kan me eerlijk gezegd niet voorstellen dat er ook maar één partij is, aan de overkant of hier, die het ongewenst vindt dat een vrijwilliger geen

rechtsbescherming krijgt als die een klokkenluidersmelding doet. Ik kan het me gewoon niet voorstellen!

De heer **Van Raak**:
Een klokkenluider is in de wet gedefinieerd als "melder". De hand die geboden wordt, wordt wat mij betreft steeds warmer; graag dus. Als een meerderheid in de Tweede en Eerste Kamer wil dat het benadelingsverbod wordt uitgebreid, ben ik daar zeer gelukkig mee. Als dat kan in een reparatiewet, zou ik daar heel blij mee zijn. Dan zullen we echter eerst moeten bekijken of dat een zinvolle exercitie is in deze Kamer en in de Tweede Kamer. Als dat zo is, wil ik dat bijzonder graag.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
De melder staat gedefinieerd als een "werknemer die". Daarin zit hem precies de kneep. Als er niet alleen "werknemer" staat maar ook andere termen, ben je al een heel eind op streek.

De heer **Van Raak**:
Een klokkenluider is iemand die een maatschappelijke misstand meldt, zoals corruptie, vriendjespolitiek en een gevaar voor de volksgezondheid, het milieu of de veiligheid. In die zin is de term "klokkenluider" gedefinieerd. Ik hoor van deze Kamer dat er behoefte is aan meer rechtsbescherming en een uitbreiding van het benadelingsverbod. Ik kijk naar mijn mede-indieners en ik zie dat wij daar zeer open voor staan als daarvoor een meerderheid te vinden is in de Tweede en Eerste Kamer. We staan er ook zeer open voor als dat nog voor de evaluatie geregeld kan worden.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Dat is heel mooi. Dat staat genoteerd. Ik wil wel graag eerst horen wat de meerwaarde van dat benadelingsverbod precies is.

De heer **Van Raak**:
Een benadelingsverbod is het verbod op benadeling als gevolg van de melding. Voor iemand met een vaste baan is dat bijvoorbeeld ontslag, maar er kunnen allerlei andere vormen van benadeling zijn. Voor zzp'ers kan er ook sprake zijn van benadeling, maar die zal dan met de opdracht te maken hebben. Voor vrijwilligers is het weer anders. Dat moet je per categorie bekijken. Ik kan die wet echter niet nu stante pede maken.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Ik heb er in de tweede termijn nog een vraag over gesteld. Ik heb gevraagd om de arbeidsrechtelijke meerwaarde van dat benadelingsverbod wat preciezer neer te zetten. Natuurlijk mag iemand niet ontslagen worden. Je moet een goede werkgever zijn. Een goede werkgever zal een klokkenluider die een reële misstand aan de orde stelt niet zomaar ontslaan. Waar zit de meerwaarde van dat benadelingsverbod? Welke verloren rechtszaken zouden gewonnen zijn door klokkenluiders als dat benadelingsverbod al in de wet had gestaan? We moeten dat juridisch heel precies neerzetten. In zo'n reparatiewet moet dat ook heel precies gebeuren voor vrijwilligers en zzp'ers, want als je het niet heel precies definieert, heb je er niks aan. Dan verlies je als klokkenluider zo'n rechtszaak alsnog.

De heer **Van Raak**:
Dat benadelingsverbod geldt al als je naar een inspectie, een toezichthouder of je eigen werkgever gaat. Dat benadelingsverbod is dus heel ruim. Dat zal per categorie anders worden. Ik kan niet anders dan dit herhalen. Als je een vaste baan hebt, zal dat benadelingsverbod anders zijn. Je kunt dan als gevolg van die melding bijvoorbeeld ook niet gedegradeerd worden naar werk waarvan het niet logisch is dat je dat moet doen. Er is jurisprudentie voor nodig om te zien hoe dit in de praktijk precies zal uitwerken. Het is in ieder geval wettelijk geregeld dat er een benadelingsverbod zal zijn. Als we dat benadelingsverbod gaan uitbreiden, waar ik erg voor ben, naar andere categorieën, zoals zzp'ers, vrijwilligers en stagiaires, zal het voor deze categorieën om een ander soort benadeling gaan. Ik zie ernaar uit. Ik vind het een heel positieve ontwikkeling dat de Eerste Kamer zegt dat er mogelijk een meerderheid is voor een verruiming van het benadelingsverbod. Dan ben ik heel graag bereid om te bekijken hoe dit in de Tweede Kamer ligt.

De heer **De Graaf** (D66):
Dan heb ik een meer procedureel verzoek. Ik zou het wel wenselijk vinden als de indieners voor de stemming in deze Kamer volgende week nog een briefje schrijven over datgene wat ze echt voor ogen hebben. Dan kunnen ze ook even intern overleggen. Dat is misschien ook nuttig.

De heer **Van Raak**:
Dat wil ik heel graag doen. Wat wij voor ogen hebben, is echter minder belangrijk dan wat er mogelijk is in de Tweede en Eerste Kamer.

De **voorzitter**:
Mag ik daar als voorzitter even op ingaan? U komt met een initiatiefwetsvoorstel dat door de Tweede Kamer is aangenomen. Het wordt nu hier behandeld. U moet antwoorden op de vragen van deze Kamer en reageren op wat deze Kamer vindt. Dan kunt u niet verwijzen naar de Tweede Kamer. Het spijt mij.

De heer **Van Raak**:
Daar heeft de voorzitter helemaal gelijk in, maar ik verdedig deze wet namens de hele Tweede Kamer. Deze uitbreiding kan volgens mij geen onderdeel van deze wet zijn. Dat lijkt mij iets voor de toekomst.

De heer **De Graaf** (D66):
We vroegen ook niet om een novelle op een novelle. Dat had overigens ook gekund, maar dan krijg je een soort Droste-effect. De vraag is of de indieners schriftelijk kunnen laten weten hoe zij aankijken tegen een reparatiewet, die of vanuit de Tweede Kamer of door de minister kan worden geïnitieerd, maar dan wel met een soort draagvlak in de Tweede Kamer. Daar kunt u ook nog even onderzoek naar doen. Dan weten wij bij de stemming volgende week wat het voornemen is en wat de mogelijkheden zijn en kunnen

wij daar rekening mee houden in het kader van ons finale oordeel.

De **voorzitter**:
Mevrouw Barth, aansluitend.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Als in de brief ook de nadere arbeidsjuridische meerwaarde van het benadelingsverbod wordt uitgewerkt, kan ik er prima mee leven. We kunnen vragen om dit ook voor zzp'ers en vrijwilligers te doen, maar ik wil wel zeker weten dat we dan niet om een lege huls vragen. Er moet wel iets komen dat werkelijk helpt. Als dat benadelingsverbod niet meer voorstelt dan het begrip dat nu al in het Burgerlijk Wetboek staat over het zijn van een goed werkgever, weet ik niet zeker of het die meerwaarde heeft. Ik heb dat de indieners vandaag ook niet horen duiden op een juridische manier. Dan kan het zijn dat wij nu heel blij worden van een toezegging over vrijwilligers en zzp'ers die uiteindelijk niets oplevert, omdat het benadelingsverbod juridisch geen steviger instrument blijkt te zijn dan wat nu al in het Burgerlijk Wetboek staat. Ik zou het buitengewoon op prijs stellen als die juridische duiding ook nog een keer schriftelijk wordt gegeven, zodat de Eerste Kamer ervan overtuigd kan zijn dat zij nog iets heeft betekend voor het wetsvoorstel.

De heer **Van Raak**:
Ik doe die toezegging heel graag. Het laatste is ook belangrijk voor ons, dus dat zullen wij zeker doen. Het lijkt mij wel belangrijk dat deze Kamer volgende week stemt, omdat het tijdelijk Adviespunt Klokkenluiders per 1 juli van dit jaar ophoudt te bestaan. Wij hechten er veel waarde aan dat het Huis voldoende tijd krijgt voor de oprichting en om aan de slag te gaan. Er mag wat dat betreft geen gat vallen. Los daarvan, zeg ik die brief graag toe.

De **voorzitter**:
Ik ben blij om dat te horen, mijnheer Van Raak. U geeft aan dat er volgende week wordt gestemd, maar ik heb tevens begrepen dat u als woordvoerder van de indieners het ernstige verzoek heeft gekregen om de vragen die nadrukkelijk aan de orde zijn gekomen nog een keer schriftelijk te beantwoorden. Ik sluit niet uit dat dit misschien aanleiding zou kunnen zijn voor een derde termijn. Het is niet mijn werk om dat te doen, maar ik zeg het wel even.

De heer **Van Raak**:
Zeker. De orde van de vergadering is aan u, voorzitter.

De heer De Graaf stelde nog vragen over de precieze invulling van de voorzitter en de bestuurders. Ik heb al aangegeven dit niet helemaal per wet te willen regelen en dat er een bestuursreglement komt. Dat wordt ook naar de minister van Binnenlandse Zaken gestuurd. Wij kunnen ook meekijken.

De heer De Graaf stelde ook nog een vraag over het werknemersbegrip, maar daarover hebben wij zojuist een flinke discussie gevoerd.

De heer **De Graaf** (D66):
Heel kort. Er zijn twee mogelijkheden voor de nadere regeling. Enerzijds is dat een bestuursreglement dat het bestuur van het Huis zelf opstelt en dus helemaal niet de minister van Binnenlandse Zaken en de indieners ook niet. Of het is een algemene maatregel op grond van artikel 21 van het wetsvoorstel, met de mogelijkheid van voorhang bij beide Kamers. Dat staat ook in dat artikel. Mij lijkt, omdat hierover zo veel discussie is geweest, dat het geen kwestie van een bestuursreglement is, maar misschien van een algemene maatregel. Ik zou graag zien dat dit nog eens goed wordt bezien. Ik vraag dat ook aan de minister van Binnenlandse Zaken.

De heer **Van Raak**:
Dat is een vraag aan de minister. We hebben in de memorie van antwoord heel uitgebreid aangegeven wat de taken van de bestuursleden en van de voorzitter zijn. Wij zijn daar heel ver in gegaan. We hebben ook aangegeven wanneer de voorzitter zich waarmee bemoeit en welke zaken voor de afdeling advies en welke voor de afdeling onderzoek zijn. Ik ga het niet voorlezen, maar het staat in de teksten. Dat is vrij uitgebreid gebeurd.

De heer **De Graaf** (D66):
Het staat in de memorie van antwoord, maar het staat niet in de regeling, niet in de wet, niet in het bestuursreglement en niet in een algemene maatregel, maar dat geldt. Er staan wel meer dingen in de memorie van antwoord, waarvan de heer Van Raak zelf achteraf zegt dat die misschien iets anders moeten worden uitgelegd, dus het lijkt mij beter om het gewoon vast te leggen.

De heer **Van Raak**:
Ik kan mij heel goed voorstellen dat dit verhaal in de memorie van antwoord op enigerlei vorm in het bestuursreglement terechtkomt, want anders hadden wij het niet als zodanig gepresenteerd aan de Kamer. Als wij verwacht hadden dat in het bestuursreglement andere zaken zouden komen te staan, dan hadden we het niet zo durven opschrijven. We zijn vrij ver gegaan, ook omdat er sprake was van meer vragen van de Kamer. Deze zaken hebben we kunnen aangeven.

Dan kom ik op de vraag van mevrouw Vos. Ik zei het al in antwoord op vragen van mevrouw Van Bijsterveld. Zij schetste het dilemma tussen onderzoek door het Huis en onderzoek door het OM heel goed. In de samenwerkingsprotocollen moet daar dus een reactie op komen. Ik heb er alle vertrouwen in dat dit gebeurt, want ook het College van procureurs-generaal heeft aangegeven daar vertrouwen in te hebben. Dat lijkt mij voldoende.

De heer Köhler sprak nog over de pers. Iedereen mag altijd naar de pers, ook als het Huis voor klokkenluiders er is. Je hebt het recht om te melden, maar het hoeft niet. Niemand verplicht je daartoe. Als een melder een andere weg wil bewandelen, kan dat altijd.

Mevrouw Bikker vroeg nog naar de cultuur. Ik probeerde al aan te geven dat het Huis voor klokkenluiders een cultuurverandering mede moet gaan bewerkstelligen. Ik ben ervan overtuigd dat onze discussie tot nu toe dat ook mede heeft

gedaan. Het lijkt mij heel belangrijk om in de evaluatie — daar is om verzocht — mee te nemen in hoeverre het Huis die cultuurverandering heeft bewerkstelligd. Dan kunnen wij ook bezien of er nog andere zaken nodig zijn om dat te bevorderen.

Als er binnen het Huis sprake zou zijn van verwaarlozing, ligt er wel een rol voor de minister. We hebben dit zo geregeld dat de minister er dan ook de Tweede Kamer bij betrekt, om te voorkomen dat die kwestie wordt gebruikt om het Huis onder druk te zetten.

De heer Koffeman heeft gelijk als hij stelt dat heel veel aankomt op de uitvoering en dat sprake is van een start. Het Huis voor klokkenluiders is de start van een nieuw proces, het beter omgaan met klokkenluiders en het oplossen van misstanden. Daar zijn wij allemaal bij. Ik hoop dat het Huis daar een belangrijke rol in kan gaan spelen.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Ik durf het bijna niet te zeggen, maar ik heb nog geen antwoord gekregen op mijn vraag over de doorberekening van de kosten.

De heer **Van Raak**:
Excuses. Ik was het weer vergeten. We hebben daar niet voor gekozen, omdat de bedragen niet heel groot zijn en omdat sprake is van een meer principieel punt. Bij klokkenluiders gaat het om een publiek belang. Bij klokkenluiders wordt er vaak gedacht in arbeidsconflicten, maar in wezen gaat het om maatschappelijke misstanden. Wij vinden het heel belangrijk om die maatschappelijke misstanden van de schouders van klokkenluiders te halen. We willen ervoor zorgen dat de klokkenluider niet meer naar de media of de rechtbank moet en er zelf voor moet zorgen dat de misstanden worden opgelost. Nee, we vinden dat een publiek belang. Dat geldt ook aan de andere kant. Het Huis gaat onderzoek doen naar maatschappelijke misstanden of onderzoek mogelijk maken. Het is dan niet goed, maar ook niet nodig om de organisaties die onderwerp van onderzoek zijn de kosten van een en ander te laten betalen. Het gaat om vrij geringe bedragen. We achten dat niet nodig en niet proportioneel. We vinden dit de verantwoordelijkheid van een publiek instituut met publieke financiering.

Mevrouw **Barth** (PvdA):
Wat vindt u van het feit dat de Onderzoeksraad Integriteit Overheid dat nu wel doet en aangeeft dat het pedagogische meerwaarde heeft? Het zijn inderdaad geen grote bedragen, maar de kwestie komt dan nog wel een keer op de bestuurstafel langs en er moet nog een keer naar worden gekeken. Hebben de indieners dat in hun overwegingen meegenomen?

De heer **Van Raak**:
De Onderzoeksraad heeft heel andere bevoegdheden. Het Huis krijgt straks heel andere bevoegdheden dan de Onderzoeksraad. Daarom achten wij dat niet nodig.

☐

Minister **Plasterk**:
Voorzitter. Nog een paar belangrijke punten.

Eerst iets over de fysieke locatie van het Huis. We hebben een idyllisch beeld gekregen van een vrijstaand bakstenen gebouw waar de hele dag kopjes koffie en thee worden gezet. Ik dacht op een gegeven moment: als die koffie en thee nog één keer langskomen, gaan wij uitsluitend oude jenever schenken voor de klokkenluiders. Ik noem dit punt ook in reactie op de vraag van mevrouw Van Bijsterveld, die nu zo enthousiast wordt over het Huis dat ze eigenlijk zegt dat we er bijna twee zouden moeten hebben. Ik behoud me toch even het recht voor om te zeggen dat als we het Huis gaan inrichten en naar de kosten kijken, er bijvoorbeeld maar één de koffiejuffrouw of koffiejongen moet zijn die de hele dag de kopjes koffie en thee schenkt, en niet per se twee. We zullen het zo moeten organiseren dat de klokkenluider niet het gevoel heeft op bezoek te komen bij dezelfde instantie die hem eerder geadviseerd had. Daar wil ik het echter nu wel even toe beperken. Waar dat moet worden ondergebracht, in welke ruimte en zo, moet echt nader worden beschouwd door de mensen die het nu aan het inrichten zijn.

Dan het belangrijke punt van de verhouding tot het Openbaar Ministerie. De bottomline is de toezegging dat ik denk dat het een goed idee is om dat onderwerp mee te nemen bij de evaluatie. Dat was ook de concrete vraag die mevrouw Van Bijsterveld stelde. Ik wil hier toch iets aan toevoegen, omdat ik voor de komende periode geen misverstand wil scheppen. Naar mijn analyse is in het initiatiefwetsvoorstel zoals dat voorligt de concrete keuze gemaakt om te zeggen: we geven prioriteit aan het OM om het werk te doen dat moet gebeuren. Dat betekent twee zaken. Iemand die zich als klokkenluider meldt, ontleent daaraan geen immuniteit voor strafvervolging voor dingen die hij zelf fout heeft gedaan. Omgekeerd geldt ook dat het niet zo kan zijn dat het OM wanneer het eigenstandig interesse heeft om een misstand te onderzoeken en daar de strafbaarheid van vast te stellen daarvan kan worden weerhouden met de mededeling: nee, daar mag het OM niet meer aan beginnen, want daar is het Huis voor klokkenluiders inmiddels al aan begonnen. Die keuze zit helder in het initiatiefwetsvoorstel besloten. Nogmaals, bij de evaluatie kan altijd worden gekeken of dat tot onaanvaardbare consequenties leidt en of een en ander veranderd moet worden. Mevrouw Barth en de heer De Graaf vroegen hiernaar.

Dit is ook het antwoord op de vraag van de heer Schouwenaar of ik bereid ben om de twijfels die bij de VVD-fractie leven in de evaluatie aan de orde te stellen. Ik zeg graag toe dat ik daartoe bereid ben.

Er resteren nog twee punten. Het eerste heeft betrekking op het budget, inclusief de kwestie van de doorberekening. Ik heb de initiatiefnemers gehoord. Eerlijk gezegd ben ik er zelf niet ten principale van overtuigd dat je niet zou kunnen doorberekenen. We zullen het moeten bezien in de context van het kostenplaatje. Het zijn dan wel allemaal kleine bedragen, maar 3 miljoen tot 4 miljoen structureel op de begroting van BZK heb ik niet, zoals ik al gezegd heb. Het geld zal dus ergens gevonden moeten worden. Daar kan het wellicht aan bijdragen.

Dat is ook het antwoord op de vraag van mevrouw Vos. Zij vatte mij net iets anders samen dan ik het bedoeld had. Als minister van Binnenlandse Zaken staat het mij niet vrij om in de Eerste Kamer te zeggen dat ik het ga oplossen, eventueel zelfs ten laste van andere begrotingshoofdstukken dan het mijne. Ik zie ook niet onmiddellijk hoe ik de hele problematiek van de dekking naar mij toe kan halen. Ik moet mij er daarom toe beperken om te zeggen dat voor het voorstel dat de Kamer nu kan aannemen, in de begroting een dekking staat van €400.000. Ik realiseer mij dat dit een magere, wellicht te magere, start aan dat Huis zou geven om er uiteindelijk structureel mee aan de gang te gaan. Er resteert dus een probleem. Ik zeg toe, mij te zullen inspannen om bij de volgende gelegenheid daar een oplossing voor te vinden. Gegeven de brede steun in de Tweede Kamer en naar het zich laat aanzien ook in de Eerste Kamer, even los van de resterende kwesties, hoop ik daarbij op de steun van de Kamers. Zo wil ik die vraag beantwoorden.

Het andere resterende punt betreft het benadelingsverbod. Er is door de initiatiefnemers een brief toegezegd. Ik wil daar op dit moment alleen aan toevoegen dat deze brief over de ene helft van het glas gaat, namelijk de benadeling en de rechtsbescherming van klokkenluiders. Ik wil wijzen op de andere helft van het glas, een helft die sowieso vol is, namelijk dat dit initiatiefwetsvoorstel regelt dat eenieder die ergens werkt, of dat nou is als werknemer of vrijwilliger, toegang heeft tot de adviesfunctie van het Huis voor klokkenluiders. Dat is winst, want dat is nu niet zo. Ook heeft hij toegang tot onderzoek. Hij kan dus entameren dat ergens een maatschappelijke misstand aan de kaak wordt gesteld. Die helft van het glas is dus vol. Dan resteert nog die andere helft. Daarover is zojuist de toezegging gedaan door de initiatiefnemer dat hij er bij brief op terugkomt. Daar wil ik mij op dit moment toe beperken.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Maar zijdelings is in het debat wel ter sprake gekomen dat het mogelijk een optie zou zijn om dit bij reparatiewetgeving te bekijken. Ik begrijp dat de minister dit allereerst bij de indieners legt. Maar ik hoor zijn mening als adviseur van deze Kamer daar wel graag over.

Ik maak direct ook mijn andere punt, voorzitter, dan hebben we alles maar gehad. In het antwoord over de verhouding tot het OM miste ik echt het belangrijke beginsel dat je van een klokkenluider niet kunt verwachten dat hij zichzelf in problemen brengt bij een strafrechtelijk onderzoek. Ik verwacht dat dat in ieder geval tot uiting komt in het samenwerkingsprotocol.

Minister **Plasterk**:
Die verwachting is terecht. Het staat overigens ook in artikel 13, lid 6 van de voorliggende wet en specifiek voor de publieke sector ook in artikel 10, lid 2. Dat punt staat dus.

Dan kom ik nog even terug op die reparatiewet. Ik wil daar terughoudend in zijn. Er ligt een initiatiefwet voor. Ik ben bereid om aperte fouten — laat ik het maar zo onbeleefd noemen — te repareren. Als iedereen het er bijvoorbeeld over eens is dat het niet de bedoeling is dat bij het niet-doen van onderzoek melding wordt gedaan aan de werkgever, haal ik dat graag naar mij toe en zal ik dat zo snel mogelijk repareren. Dat geldt ook voor nog kleinere fouten die wellicht ergens in de tekst zijn geslopen. Maar het benadelingsverbod is een inhoudelijke kwestie, die niet helemaal triviaal is. Ze brengt namelijk de vraag met zich mee wat precies de rechten zijn van een vrijwilliger die ergens bij een organisatie werkt en wat er dan precies te beschermen valt. Om wat voor redenen dan ook is er voor dat onderdeel van de wet verwezen naar het Burgerlijk Wetboek respectievelijk het ambtenarenrecht. Daar kun je van alles van vinden, maar zo is het initiatiefwetsvoorstel dat hier nu ligt. Ik beschouw het niet als een kleine reparatie die ik zomaar eenzijdig kan toezeggen tijdens de behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel in de Eerste Kamer.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Maar stel dat het leidt tot wezenlijke problemen, waardoor een bepaalde categorie waarvoor het hele begrip juist is opgerekt in de problemen komt. Stel dat zzp'ers voor wie het glas halfvol is zoals de minister zei, aankloppen bij het Huis voor klokkenluiders maar dat de eerste drie allemaal hun opdracht per direct stopgezet zien omdat ze geen bescherming vinden. Stel dat een vrijwilliger bij een voetbalclub nooit meer steward mag zijn. Dan verwacht ik toch wel dat de minister van Binnenlandse Zaken niet de evaluatie afwacht, maar op dat moment direct al kijkt wat dat halfvolle glas eigenlijk betekent en of het eigenlijk niet helemaal leeg is.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Bijsterveld, aansluitend.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Ik begrijp heel goed dat de minister zich niet direct wil branden aan het vraagstuk van een eventuele splitsing of een andere inrichting van het Huis. Mijn vraag was echter of hij heel uitdrukkelijk wel de structuren in de evaluatie meeneemt, met name het punt waar we in dit debat over hebben gesproken.

De **voorzitter**:
Mag ik de minister vragen om eerst de vragen van mevrouw Bikker te beantwoorden? Ik dacht dat beide sets vragen in elkaar zouden overlopen, maar dat bleek niet het geval.

Minister **Plasterk**:
Mevrouw Bikker noemt nu de stewards bij de voetbalvelden. Dat illustreert precies dat het geen triviaal onderwerp is. Als zij aan mij als minister van Binnenlandse Zaken bij de behandeling van de novelle over een initiatiefwet in de Eerste Kamer vraagt om toe te zeggen dat ik ga repareren dat de belangen van stewards op voetbalvelden voortaan worden beschermd — ik som het nu even op om het te benadrukken — is wel evident dat het geen kleine reparatie van de voorliggende wet is. Ik moet dat opnemen met de collega's in het kabinet. Het heeft nogal wat voeten in de aarde.

Ik constateer dat deze wet twee dingen doet. Aan de ene kant beschermt de wet de banen van mensen die ergens werken, in dienst zijn, gedefinieerd volgens ambtenarenrecht of volgens het BW. Dat beoogt de wet kennelijk ook. Daar kun je van alles van vinden, maar dat is wat hier nu voorligt. Aan de andere kant stelt deze wet het hele traject

van het klokkenluiderschap, zowel advies als onderzoek, open voor eenieder die ergens werkzaam is geweest, of dat nou in dienstverband is of niet. Dat is wat nu voorligt. Over de kwestie van de belangen zullen de initiatiefnemers nog een brief sturen. Voor nu wil ik mij beperken tot dit antwoord. De toezegging die ik heb gedaan voor een reparatiewet heeft echt betrekking op de technische reparaties.

Mevrouw Van Bijsterveld stelde een vraag over de splitsing. Ik vind dat nu ook door de initiatiefnemers duidelijk is gemaakt dat er inhoudelijk een scheiding moet zijn en dat lijkt mij eigenlijk voldoende. Dat is de beoogde splitsing die is aangebracht. Die was er niet en is er nu wel. Daar heb ik zelf ook op aangedrongen. Ik heb hier mede om die reden de vorige versie van het wetsvoorstel ontraden. Ik vind dat die splitsing nu bevredigend is aangebracht. Hoe je die dan precies ruimtelijk gaat organiseren en hoe je dat doet met de ondersteuning, of er één ICT-afdeling mag zijn of dat het er twee moeten zijn, vind ik even vers twee. Ik zou toch de kwartiermakers even de ruimte willen bieden om daar een invulling aan te geven.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Dat was mijn vraag niet. Mijn vraag was of de minister inderdaad, gelet op de discussie, ook het vraagstuk van het functioneren van die governancestructuur in de evaluatie meeneemt, dus niet expliciet alleen die splitsing.

Minister **Plasterk**:
Ja, dat zeg ik toe.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik kom tot afhandeling van de wetsvoorstellen. Ik zal dat per wetsvoorstel doen. Ik weet dat er nog een brief komt, maar ik moet het toch vragen.

Wenst een van de leden stemming over wetsvoorstel 33258, het originele wetsvoorstel Wet Huis voor klokkenluiders? Dat is het geval. Ik stel voor om daar volgende week dinsdag over te stemmen.

Wenst een van de leden stemming over wetsvoorstel 34105, de novelle Wet Huis voor klokkenluiders? Dat is ook het geval. Dan stel ik voor om ook over dit wetsvoorstel volgende week te stemmen.

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

De **voorzitter**:
Er zal in elk geval voor de stemmingen van volgende week dinsdag een brief van de initiatiefnemers komen naar aanleiding van de gestelde vragen.